

La NOTION de CONSTITUTION dans les PROJETS de 1793

THÈSE POUR LE DOCTORAT EN DROIT

Présentée et soutenue le 30 Mai 1932, à 14 heures

PAR

François GALY

Président : M. J. BARTHELEMY.

Suffragants { M. OLIVIER-MARTIN.
M. MESTRE.

EDITIONS ALBERT MECHELINCK

10, Rue Victor-Cousin

PARIS

1932

THÈSE POUR LE DOCTORAT

*La Faculté n'entend ni approuver, ni désapprouver
les opinions émises dans les thèses, ces opinions doi-
sont être considérées comme propres à leurs auteurs.*

La NOTION de CONSTITUTION dans les PROJETS de 1793

THÈSE POUR LE DOCTORAT EN DROIT

Présentée et soutenue le 30 Mai 1932, à 14 heures

PAR

François GALY

Président : M. J. BARTHÉLEMY.

Suffragants { M. OLIVIER-MARTIN.
M. MESTRE.

EDITIONS ALBERT MECHELINCK

10, Rue Victor-Cousin

PARIS

—
1932



La Notion de Constitution dans les Projets de 1793

Les projets de Constitution adressés, en 1793, à la Convention, ne sont guère connus. Nous n'entendons point parler des projets des comités qui ont été maintes fois étudiés. Ils sont plus célèbres sous le nom de constitutions girondine et montagnarde. C'est peut-être pour cette raison que les autres ont été négligés. Nous ne voulons préjuger de rien dès les premières lignes de ce travail, mais on a pu penser, après un coup d'œil sommaire, que leur contribution à la connaissance des idées constitutionnelles de la Révolution était négligeable. Il est évident que, bien avant la thèse de M. Fridieff, ils ont été lus avec attention. Nous avons rencontré plusieurs marques au crayon, en marge des textes de ces projets, et parfois des annotations. Mais ils n'ont jamais fait l'objet d'une étude directe.

Ce n'est point le désir de traiter une question négligée qui nous a déterminés à les étudier. Nous avions l'intention de rechercher la notion de Constitution dans la pensée des hommes de la Révolution. C'est à cette époque que la notion moderne s'est précisée et a sans doute été le plus logiquement exprimée.

Mais cette entreprise aurait été bien vaste. Il eût été difficile de faire œuvre scientifique ou simplement utile. Car, à moins de répéter ce qui a déjà été dit, il aurait fallu faire

la critique et l'interprétation de presque tous les écrits de la Révolution. La vie d'un homme n'y suffirait pas.

Après avoir songé à « dégager » la notion de constitution sous la Convention, nous nous sommes décidés à restreindre encore le champ de nos recherches. La Convention, au point de vue de l'histoire des idées, ne forme pas « un tout », distinct des périodes voisines. C'est ainsi qu'il n'y a pas de frontières entre la pensée politique de la Législative et du début de la Convention.

La Constitution de 1793 et la Constitution de l'An III ont successivement préoccupé les esprits. Tout le monde reconnaît que c'est en 1793 qu'ont été exprimées les idées constitutionnelles les plus caractéristiques de la Révolution. Nous ne pouvions rien apporter de nouveau sur la Constitution Girondine ou Montagnarde. Nous avons pensé qu'il ne serait pas inutile d'analyser les idées constitutionnelles de quelques députés et simples citoyens assez sérieux et sincères pour écrire de longs projets et les envoyer à la Convention.

CHAPITRE PREMIER

La notion de constitution

Il ne faut pas confondre notion et définition. La définition est une formule qui veut être complète et définitive. Elle doit résumer, réunir les traits essentiels de l'objet à définir. C'est souvent un forfait, c'est dire que la définition est par nature grossière. Elle a sensiblement la même valeur que les signes d'abréviation en mathématiques. La définition a une valeur pratique, presque jamais scientifique. Son utilité ressemble à celle des théories scientifiques. Elles sont nécessaires pour avancer sans être alourdi.

La notion est autre chose. Il ne s'agit plus de rechercher une formule simplificative et utile, mais les idées générales qu'un objet éveille dans l'esprit. Plus exactement, c'est la recherche de la représentation de cet objet dans l'esprit. L'essentiel est de dégager le concept fondamental et les concepts dérivés. C'est donc pratiquement la méthode inverse de la définition. Ces deux opérations sont liées, car pour définir un objet avec précision il faut avoir mis en lumière sa notion.

Rechercher la notion de constitution, c'est analyser et isoler les catégories de concepts qui répondent à ce même mot, se demander quelles sont les idées et tendances générales qui s'en dégagent ; c'est aussi se demander s'il y a un

concept unique. Evidemment on ne peut pas saisir l'extrême nuance, d'abord parce que cela est en toute matière impossible, ensuite parce qu'il est nécessaire d'avoir une vue claire, une vue d'ensemble. Il y a donc dans cette recherche comme dans celle de la définition, une certaine dose d'arbitraire, un certain forfait, mais il doit être limité à ce qu'exige seulement la nature des choses.

Quelques observations préalables sont utiles sur le concept de constitution. Quand on lit le mot constitution, on lui donne clairement ou non, volontairement ou non, un sens assez particulier. Quand on tente de réfléchir sur le sens du mot, on ne saisit plus rien. C'est tout à fait logique. Il répond à des sens particuliers. On se rend compte de leur parenté, on prévoit qu'ils ont une origine commune, mais comme toutes les abstractions, le concept commun est obscur et flou. Le sens le plus ancien est celui d'« institutions ». Sous l'ancien régime, ce mot désignait les institutions fondamentales. Etudier la constitution de Sparte est encore aujourd'hui rechercher les institutions de cette cité. A l'heure actuelle, le sens le plus précis est celui d'acte organisant les principaux pouvoirs publics. Cet acte ayant la forme d'une loi et les lois étant écrites, une constitution est, à l'heure actuelle, un écrit.

Au XVIII^e siècle se développèrent les théories de la souveraineté du peuple, les idées de l'infailibilité de la raison et de la bonté de l'homme. Elles modifièrent le sens du mot constitution. On se plaignit alors d'avoir des institutions, mais non de constitution. Si on peut employer cette expression moderne, l'établissement d'une constitution fut tout un programme : non d'une nouvelle constitution, mais d'une constitution tout court. Le sens nouveau est désormais celui d'institutions à priori raisonnables que se donne

un peuple libre. C'est, peut-on dire, une notion qualitative. Elle entraîna insensiblement la notion formelle qui est la notion contemporaine. Le peuple libre ou ses représentants voteront une constitution. Cette loi sera nécessairement un écrit.

Mais les choses ne sont pas aussi nettes dans l'esprit. Quand nous lisons ou écrivons ce mot, nous avons tendance, suivant les circonstances, à lui donner tel sens particulier. Mais les autres notions restent en réserve, elles continuent à vivre et à s'influer réciproquement. Ainsi la constitution d'un peuple, ce sont aussi bien ses institutions fondamentales que l'esprit de ces institutions et que l'acte écrit qui les établit.

Les hommes de la Révolution pensaient de la même manière que nous. Quelques exemples vont le prouver. Il suffira de confronter les expressions, le plus souvent à quelques lignes d'intervalle, des hommes les plus remarquables de la Constituante.

Clermont-Tonnerre ⁽¹⁾ donne au mot constitution des sens différents ; à vrai dire, ce sont plutôt des nuances. Les passages que nous allons citer montrent que pour un certain nombre de ses contemporains, il existait une véritable constitution sous l'ancien régime : « Nos commettants sont tous d'accord sur un point : ils veulent la régénération de l'Etat, mais les uns l'ont attendu de la simple réforme des abus et du rétablissement d'une constitution existant depuis quatorze siècles... », « d'autres ont regardé... comme tellement vicié... qu'ils ont demandé une constitution nouvelle... ils nous ont donné tous les pouvoirs nécessaires pour créer

(1) *Rapport du Comité de Constitution* contenant le résumé des cahiers relatifs à cet objet. Lu à l'Assemblée Nationale le 27 juillet par M. le comte Stanislas de Clermont-Tonnerre, pages 2 et 3. Bibliothèque Nationale, 8^e Le 29, 46 à 88.

une constitution et asseoir sur des principes certains et sur la distinction et sur la constitution régulière de tous les pouvoirs, la prospérité de l'empire français... »

La Tour ⁽²⁾ déclare qu'il veut définir ce qu'il entend par constitution, mais on ne peut pas dire qu'il en donne une véritable définition : « La plupart des contestations et des quiproquos viennent de ce que l'on ne s'entend pas ; ainsi donc je crois à propos de définir ce que j'entends par constitution, puisque tous mes écrits roulent sur cet objet. Ce qui définit et caractérise toutes les sortes de gouvernements et, par conséquent, toutes les différentes sortes de constitutions, sont les élections..., le despote nomme son successeur à l'empire, voilà les élections des états despotiques... Les peuples élisent leurs représentants pour monter au grade et gouverner l'Etat, voilà les élections des Etats républicains. Ainsi les élections décident de la nature de toutes sortes de gouvernements, ainsi donc les élections sont la base fondamentale de toutes les constitutions, décident de leur nature et des règlements des différents codes qui doivent en dériver. ». Il est bien évident que les élections sont une des questions fondamentales des constitutions, mais on ne peut définir l'un par l'autre.

Le rapport du premier comité de la Constituante sur la constitution fut présenté par Mounier ⁽³⁾. Il précise assez clairement ce qu'il entend par là. « Il a fallu nous faire une idée précise du sens du mot constitution et une fois ce sens bien déterminé... nous avons pensé qu'une constitution n'est autre chose qu'un ordre fixe et établi de la manière de

(2) *Réflexions sur les opérations de l'Assemblée Nationale*, par le sieur DE LA TOUR, page 6. Archives nationales, AD XVIIIc, n° 12. — *Id.*, chapitre 3, page 23.

(3) *Rapport du Comité chargé du travail sur la Constitution*, par M. MOUNIER, pages 1, 2, 4, 6, 10 et 12. Bibliothèque Nationale, 8° Le 29, 46 à 88.

gouverner ; que cet ordre ne peut exister s'il n'est appuyé sur des règles fondamentales ou créé par le consentement libre et formel d'une nation ou de ceux qu'elle a choisis pour la représenter. Ainsi une constitution est une forme précise et constante de gouvernement ou, si l'on veut, c'est l'expression des droits et des obligations des différents pouvoirs qui le composent. » On ne saurait trop prêter d'attention à la lecture de ce texte. Il nous permet de saisir sur le vif la confusion nécessaire de la notion formelle et de l'esprit de la constitution. C'est dans ce même rapport, mais dans un autre passage, que la notion nouvelle de constitution est exprimée le plus nettement : « Quand la manière de gouverner ne dérive pas de la volonté du peuple clairement exprimée, il n'a point de constitution ; il n'a qu'un gouvernement de fait qui varie suivant les circonstances. » « Sans doute nous ne pouvons pas dire qu'en France nous soyons entièrement dépourvus de toutes les lois fondamentales propres à former une constitution », et plus loin, « nous n'avons pas une constitution puisque tous les pouvoirs sont confondus... qu'aucune limite n'est tracée », « l'établissement de l'autorité royale ne suffit sans doute pas pour créer une constitution... rien n'est plus directement opposé à une constitution que le pouvoir despotique. » A la fin de son rapport, Mounier se contente d'une affirmation de principe qui explique peu de choses, qui est cependant caractéristique de l'esprit du temps, « le but de toutes les sociétés étant le bonheur général un gouvernement qui s'éloigne de ce but ou qui lui est contraire, est essentiellement vicieux. Pour qu'une constitution soit bonne, il faut qu'elle soit fondée sur le droit des hommes et qu'elle les protège évidemment, il faut donc pour préparer une constitution, connaître les droits que la justice

naturelle accorde à tous les individus, il faut rappeler les principes qui doivent former la base de toute espèce de société et que chaque article de la constitution puisse être la conséquence d'un principe. ». Ce texte est fort empreint, comme on le voit, de l'idéologie du temps. Il est trop évident pour que nous le fassions observer, que chacune de ces propositions dénote une notion différente. Mounier ne nous renseigne pas sur le sens essentiel qu'il donnait au mot constitution.

Sieyès ⁽⁴⁾ est plus précis et sa notion est moderne. « La constitution embrasse à la fois la formation et l'organisation intérieure des différents pouvoirs publics, leur correspondance nécessaire et leur indépendance réciproque. Enfin les précautions politiques dont il est sage de les entourer afin que toujours utiles, ils ne puissent jamais se rendre dangereux, tel est le vrai sens du mot constitution ; il est relatif à l'ensemble et à la séparation des pouvoirs publics. Ce n'est point la Nation que l'on constitue, c'est son établissement politique, la Nation est l'ensemble des associés tous gouvernés, tous soumis à la loi ouvrage de leur volonté... Les gouvernants, au contraire, forment sous ce seul rapport un corps politique de création sociale ; or, tout corps a besoin d'être organisé, limité et par conséquent d'être constitué. Ainsi, pour le répéter encore une fois, la constitution d'un peuple n'est et ne peut être que la constitution de son gouvernement et du pouvoir de donner les lois tant au peuple qu'au gouvernement. »

Signalons, pour terminer, la définition de Mirabeau ⁽⁵⁾

(4) *Préliminaires de la Constitution française*, par M. l'abbé SIEYÈS, pages 10 et 34 (rubrique : Qu'est-ce que la Constitution ?) et 35.

Déclaration des Droits, de M. l'abbé SIEYÈS, p. 49, art. XXIX, et page 31, art. XLII. Bibliothèque Nationale, 8° Le 29, 46 à 88.

(5) MIRABEAU. — *Catéchisme de la Constitution de 1791*, page 13. Bibliothèque Nationale, Le 3, 27-29.

dans son Catéchisme de la Constitution de 1791. A la demande : « Qu'est-ce que la Constitution ? », il répond : c'est la distribution de la compétence ou de l'étendue des pouvoirs donnés à tous et à chacun de ceux que la loi a chargés de fonctions publiques.

Cette enquête est suffisante ⁽⁶⁾. On peut même trouver que ces citations sont trop longues, mais il était indispensable de prendre sur le vif la pensée des principaux Constituants ⁽⁷⁾. Les hommes de la Convention se rendaient compte aussi bien qu'eux de l'imprécision de cette notion ⁽⁸⁾. Ils essayèrent d'y remédier. En 1793, quand on parle de constitution, on ne songe plus aux institutions quelles qu'elles soient. Il n'est plus question que d'un acte raisonnable du peuple souverain organisant dans ses détails la vie politique et sociale.

(6) DUVERGIER DE HAURANNE (*Introduction à l'Histoire du Gouvernement Parlementaire en France*, p. 6-15), est persuadé avec Tocqueville que d'une part il n'y avait pas de Constitution en 1789, parce qu'il n'y avait pratiquement qu'un pouvoir.

Page 11. d'autre part que les hommes de l'époque pensaient qu'il n'y avait pas de Constitution. Il se fonde sur une phrase de Turgot (*Mémoire au roi*) : « ...Tout le mal vient de ce que la France n'a pas de Constitution. »

P. 13. sur une phrase de Necker : « ...de cette prétendue Constitution... » sur l'opinion de Mounier.

P. 14. sur l'opinion de Montlosier et de Mallet de Pan : « Ceux qui se rattachent à la vieille Constitution, oublient que cette Constitution si jamais elle exista, ne peut être considérée que comme une hypothèse... etc... »

(7) Il faudrait citer encore le *Rapport* fait M. l'Archevêque de Bordeaux au nom du Comité choisi par l'Assemblée Nationale pour rédiger un projet de Constitution, dans la séance du lundi 27 juillet 1789. Bibliothèque Nationale, 8° Le 29, 46 à 88.

(8) LENOIR-LAROCHE, dans son écrit, *De l'esprit de la Constitution qui convient à la France et examen de celle de 1792* (Paris, an III), semble démentir dans une certaine mesure ce que nous venons de dire et démontrer que l'on ne s'entendait nullement en 1793 sur le sens du mot Constitution :

P. 10. « On a dit qu'une Constitution était bien moins nécessaire à un peuple qu'un gouvernement, et de ce texte longuement commenté,

on a semblé en tirer la conséquence qu'il fallait peu se soucier de l'une... (Lenoir-Laroche renvoie entre autres aux *Annales patriotiques*). ... Cette assertion prouve que l'on ne s'est pas formé une idée bien juste du mot Constitution et de celui de gouvernement. Sans cette soigneuse exactitude dans l'acceptation des mots, il est impossible de s'entendre sur les choses.

Le gouvernement n'est autre chose que l'esprit de la Constitution mis en action... »

Plus loin, page 12 : « Quelquefois, il arrive que dans une acception plus générale, on entend par gouvernement d'un peuple la forme même de sa Constitution. Dans ce sens, moins précis, moins exact, gouvernement et Constitution sont une même chose. »

Id., page 12. Voici la définition de la Constitution de Lenoir-Laroche : « La Constitution d'un Etat étant donc la règle qui doit fixer et déterminer les rapports que les membres du corps social ont entre eux et avec l'Etat, et les rapports de l'Etat avec ses membres... »

La côte de cet écrit est à la Bibliothèque Nationale, LB 41, 1788, in-8.

CHAPITRE II

La constitution de 1793

Les histoires de la Constitution de 1793 ne traitent guère des projets d'initiative privée. L'apparition des projets, tant officiels que privés, ne s'expliquerait pas sans la préparation d'une constitution. Il est nécessaire de donner quelques détails historiques.

Sans aucun doute, la cause profonde aussi bien des deux constitutions girondine et montagnarde que des projets qui sont restés inconnus, est la formation spirituelle des conventionnels et de quelques autres citoyens qui s'intéressaient à la chose publique. La cause profonde n'est ni dans la journée du 10 août, ni dans les massacres de septembre, ni dans tout autre événement. On peut même supposer qu'ils auraient été écrits, si la Législative avait vécu normalement, peut-être aussi si la Révolution s'était bornée à l'établissement de la monarchie parlementaire. Il n'est pas sûr qu'ils aient paru sous forme de projets ; leurs auteurs auraient adopté, soit l'essai, soit le traité. Ce que l'on doit aux événements, c'est donc la forme de projets divisés en articles de manière à ce qu'on puisse les adopter en masse ou individuellement.

Il n'est pas vrai que la tourmente des faits, expression que l'on aime écrire, ait contribué à accentuer leur carac-

tère révolutionnaire. Il est rare que ce soit au point culminant d'une crise que l'on exprime les théories les plus violentes. Répétons encore que si les événements n'avaient point causé la transformation brusque de la Révolution, la chute de la royauté et l'établissement de la République, on n'aurait point envoyé à la Convention trois cents projets, et que le problème de la constitution n'aurait continué à intéresser qu'un très petit nombre d'individus. On doit aussi aux événements que les utopies soient rares. Si on prend isolément telle disposition de tel projet, on peut crier à la folie, mais l'ensemble est souvent assez sage, du moins pour le temps. Cette modération s'explique aisément. Mettons à part quelques juristes et quelques conventionnels très intelligents. La majorité a été impressionnée par la possibilité d'une réalisation immédiate de ses souhaits. Elle en a été intimidée. Elle croyait qu'il est aisé de tirer des théories, leurs conséquences logiques, tout en faisant œuvre utile et juste. Au contact des réalités, elle s'est rendu compte qu'il n'est pas possible de satisfaire à tout à la fois.

Ainsi les événements politiques de l'année 1793 n'expliquent guère la nature des projets de constitution, mais seulement leur abondance, leur forme, les développements de quelques questions et un certain souci de faire œuvre positive.

Il est indispensable de rappeler les faits qui ont abouti à la nomination d'une Convention, à l'établissement de la République, à la préparation et au vote d'une nouvelle constitution.

On connaît les origines de la journée du 10 août ⁽¹⁾. Le manifeste du duc de Brunswick exaspéra les patriotes fran-

(1) Sur tout ce qui a trait à la Révolution du 10 août, voir l'exposé de M. AULARD dans *l'Histoire générale du IV^e siècle à nos jours*, de LAVISSE et RAMBAUD, t. 8, p. 139 à 147.

çais et les adversaires plus ou moins déclarés de la royauté. Un grand nombre de sections parisiennes se soulevèrent et demandèrent la déchéance de Louis XVI. L'Assemblée Législative refusa de décréter d'accusation La Fayette, ce qui précipita l'insurrection. Une des causes déterminantes fut l'arrivée de quelques centaines de Marseillais qui fraternisèrent avec les sections de Paris. Raconter en détail cette célèbre journée n'est pas dans le cadre d'une étude de droit constitutionnel. Peu d'événements d'ailleurs ont été aussi controversés et il est difficile de prendre parti sur l'exactitude des faits. Le manifeste de Brunswick, l'insurrection des sections et l'arrivée des Marseillais sont, si l'on veut, les causes très prochaines du 10 août. Les causes lointaines sont la politique apparemment hypocrite de Louis XVI et, formule qui n'explique rien du tout, le mouvement de la révolution. La Législative fut débordée. Une fois que le succès de l'insurrection ne fut plus douteux, sur le rapport de Vergniaud, au nom de la Commission extraordinaire, l'Assemblée décréta la formation d'une Convention nationale. Le décret disposait que « le chef du pouvoir exécutif est provisoirement suspendu de ses fonctions jusqu'à ce que la Convention nationale ait prononcé sur les mesures qu'elle croira devoir adopter pour assurer la souveraineté du peuple et le règne de la liberté et de l'égalité ». (2)

Ce texte est la cause directe de la Convention.

Nous renvoyons, pour l'évolution des idées politiques du 10 août au 22 septembre 1792, au livre de M. Aulard. De cette lecture et de celle de quelques articles de revues, il ressort qu'en matière constitutionnelle, l'évolution ne présentait que peu d'intérêt.

(2) AULARD. — *Histoire politique de la Révolution*, p. 226.

La Convention se réunit pour la première fois le 20 septembre 1792. Son premier acte fut d'abolir la royauté et d'établir la République ⁽³⁾. On sait que l'établissement de la République passa inaperçu et que le peuple ne fut pas consulté. De l'expression de « Convention », de la lecture des débats du 21 septembre, il apparaît clairement que la France attendait avant tout de la Convention une réforme constitutionnelle. La Convention était d'ailleurs persuadée que ce devait être son rôle essentiel.

Le 21 septembre, elle décréta, sur la proposition de Basire, appuyée par Couthon et Chénier, « qu'il ne peut y avoir de constitution que celle qui est acceptée par le peuple ». ⁽⁴⁾ Il faut remarquer ici qu'on accorde généralement à la Convention le pouvoir constituant. Un auteur moderne est cependant à peu près seul à soutenir qu'elle ne le tenait ni de l'assemblée qui la convoqua, ni de la nation qui la nomma. ⁽⁵⁾

Le 29 septembre, un membre demande qu'un comité de constitution soit créé. ⁽⁶⁾ Une discussion intervient sur le nombre des membres de ce comité. Le chiffre douze est proposé. Couthon riposte qu'il ne doit y avoir au maximum que six membres. Il donne en même temps son avis sur la constitution : elle doit être courte et précise et par conséquent ne pas ressembler à celle de 1791. La discussion de l'acte constitutionnel ne doit à aucun prix entraver les opérations de gouvernement. Kersaint appuie sur tous les points l'opinion de Couthon.

La Convention adopta une solution moyenne. Elle décréta

(3) Réimpression du *Moniteur*, samedi 22 septembre 1792. L'an 4 de la liberté et le 1^{er} de l'égalité, p. 8.

(4) *Id.*, p. 7.

(5) FAUSTIN HÉLIE. — *Les Constitutions de la France*.

(6) *Moniteur* du 30 septembre 1792.

Id. AULARD. — *Histoire politique de la Révolution française*, p. 280.

que le comité de constitution serait composé de neuf membres et qu'il serait dissous dès qu'il aurait présenté son projet.

Après avoir entendu Rabaud-Pommier et Cambacérès, sur leur proposition, elle décréta en outre que le comité présenterait son travail en masse et qu'entre l'impression et la distribution et la discussion, il y aurait un intervalle de deux mois.

Comme on l'a dit et redit, la composition de ce comité fut une victoire pour le parti rolandiste ou girondin. (7)

La société des Jacobins s'en émut, et sa séance du dimanche 14 octobre fut tumultueuse. (8) Une proposition de renvoi au comité d'une adresse de société populaire, pour réduire les traitements des fonctionnaires fut l'occasion d'une intervention violente de Chabot. Il demanda la question préalable sur le renvoi. Le jacobin Albitte le contredit et son opinion l'emporta. Danton proposa alors de créer un comité auxiliaire de constitution qui présenterait ses travaux à la société. Tallien et Laveaux insistent à ce moment pour que toutes les sociétés associées envoient leurs idées et leurs souhaits sur la future constitution.

Peut-être s'est-on trop étendu sur cet incident. Cependant, la résolution prise aux Jacobins le 14 octobre a, pour ce qui nous intéresse, une importance capitale. Il est fort possible qu'elle ait influencé le décret de la Convention du 19 octobre, qui décréta que la constitution doit être l'ouvrage de l'esprit humain. Ce texte nous permet de penser

(7) Le 11 octobre, Camus, secrétaire, fait la proclamation des Comités dont celui de Constitution.

Voici les membres de ce Comité : Sieyès, Thomas Paine, Brissot de Marville, Pétion de Villeneuve, Vergniaud, Gensonné, Barère, Condorcet.

(8) *Société des Jacobins* (AULARD), tome IV. Séance du dimanche 14 octobre 1792, p. 386.

qu'une littérature abondante a été envoyée à la Société et qu'elle ne nous est pas parvenue.

Le décret du 19 octobre, qui fut adopté sur la proposition de Barrère, est le texte essentiel. ⁽⁹⁾ C'est la source, ou si on préfère, la cause des projets que nous étudions ; le voici : « la Convention nationale, après avoir entendu le rapport de son comité de constitution, invite tous les amis de la liberté et de l'égalité, à lui présenter en quelque langue que ce soit, les plans, les vues et moyens qu'ils croiront propres à donner une bonne constitution à la République Française. »

Le même jour, la Société des Jacobins procéda à l'élection de son comité auxiliaire ⁽¹⁰⁾. Six membres furent élus ; sa composition fut remaniée par la suite.

L'enquête est maintenant ouverte. Les comités de constitution de la Convention et des Jacobins n'ont qu'à attendre l'envoi des mémoires et des plans. Le moment est-il favorable ? M. Aulard ne le croit pas. ⁽¹¹⁾ Il pense qu'à peu de moment l'opinion avait été aussi indifférente. Elle ne souhaitait pas une réforme constitutionnelle radicale. Le statu quo lui semblait suffisant. Ce sont à peu près ses paroles ; il indique comme référence, notamment la *Chronique de Paris* du 23 et une lettre de Robespierre à ses commettants où « il déclarait qu'on pouvait très bien vivre avec la Constitution de 1791, légèrement modifiée ». Il ne nous reste rien sur l'activité de ces deux comités. Il est peu probable que l'on retrouve jamais leurs papiers ; cependant, il est

(9) Réimpression du *Moniteur*, tome 14. Convention 1792. Samedi 20 octobre 1792, p. 248.

(10) *Société des Jacobins* (AULARD), t. IV, p. 404. Séance du vendredi 19 octobre. Les six membres du Comité auxiliaire furent : Collot d'Herbois, Billard-Varenne, Robespierre, Danton, Chabot et Couthon.

(11) V. AULARD. — *Histoire politique...*, p. 281.

permis de penser que quelques-uns ont été égarés dans des archives familiales ou locales. Ce n'est qu'un souhait.

Les travaux du comité de constitution de la Convention aboutirent à un projet que Condorcet présenta le 15 février. ⁽¹²⁾ Ce projet était précédé d'un rapport où il exposait les difficultés du problème constitutionnel, et où il justifiait sur divers points les solutions du comité. On appelle ce projet la Constitution girondine. D'une part, le rapporteur Condorcet était considéré à ce moment comme girondin, la plupart des membres du comité étaient d'autre part girondins. L'importance de ce projet, qui aurait été certainement adopté si la querelle des Girondins et des Montagnards ne s'était pas envenimée, lui vaut l'appellation de constitution. Les rédacteurs du projet montagnard s'en sont largement inspirés.

Nous n'avons pas l'intention d'étudier la constitution girondine. La qualité de son rapporteur, qui fut probablement son rédacteur, son importance, nous obligerait à analyser le rapport qui la précède si nous ne devions à chaque instant nous y reporter. Les questions essentielles y sont soulevées et discutées.

Les idées exposées dans ce rapport sont-elles celles de Condorcet ou de la majorité du Comité ? Condorcet était trop scrupuleux pour donner la priorité à ses idées personnelles, mais il est presque sûr qu'elles s'accordaient sur l'ensemble des points. Lorsqu'il y a divergence, il exprime d'habitude son opinion avant de tenter de la réfuter.

Nous n'analyserons pas l'acte constitutionnel. De temps en temps, simplement, nous nous y reporterons à l'occasion de l'étude des projets d'initiative privée.

(12) Réimpression du *Moniteur*, tome 15, dimanche 17 février et lundi 18 février, p. 456 à 488. Bibliothèque Nationale, Lc 2, 773.

Il est facile d'établir un parallèle entre la constitution girondine et la Constitution de 1791. L'une est monarchique, l'autre républicaine, l'une libérale, l'autre, comme on dit, « socialisante ». Mais il y a peut-être plus de ressemblance profonde qu'il n'apparaît au premier abord. C'est l'opinion de M. Aulard. ⁽¹³⁾ Il est clair que la Constitution de 1791 sert de base. Ce sont les déclarations des droits qui dénotent un esprit différent, celui de la nouvelle déclaration est beaucoup plus libéral. Ce mot doit être pris ici dans son acception politique et non économique. Nous nous sommes promis de ne pas étudier les déclarations des droits. Elles méritent une étude particulière. Cependant, rappelons les nouveautés de la Constitution girondine, elles peuvent éclairer la notion de Constitution en 1793.

La liberté de conscience était admise. La déclaration de 1789 n'accordait qu'une simple tolérance. La nouvelle déclaration accorde en outre la liberté entière de la presse et non plus seulement une liberté mitigée. Quelques formules sont plus caractéristiques encore : « Toute hérédité dans les fonctions est déclarée absurde et tyrannique ». Deux clauses enfin sont à retenir : elles concernent les secours publics et l'instruction publique. Au point de vue strictement constitutionnel, non au point de vue des idées, elles sont de la plus grande nouveauté. On peut les considérer comme l'esquisse d'une nouvelle conception de l'Etat. Sont-elles un des antécédents de la conception moderne de l'Etat providence ? Peut-être. Il ne faut rien affirmer trop nettement.

« Art. 23. — L'instruction élémentaire est le besoin de tous, et la Société la doit également à tous ses membres.

(13) AULARD. — *Histoire politique de la Révolution*, p. 283.

« Art. 24. — Les secours publics sont une dette sacrée de la Société.... »

Il faut signaler en passant que M. Aulard attache une grande importance à une question de terminologie. La première déclaration plaçait la souveraineté dans la nation, la nouvelle dans le peuple entier. Les concepts de souveraineté nationale et de souveraineté du peuple étaient peut-être différents pour les rédacteurs de la Constitution de 1791 et pour ceux de la girondine. Mais cette difficulté ne doit pas nous arrêter, car dans les projets d'initiative privée les deux expressions sont employées indifféremment.

Ainsi, pour se servir d'une formule capable de frapper l'esprit, répétons avec M. Aulard « que la Constitution de 1791 avait servi de base et de modèle, mais qu'on l'y retrouvait républicanisée et démocratisée.

La Constitution girondine n'a pas été également appréciée. Dès sa publication, elle a trouvé de nombreux admirateurs et des imitateurs. De nos jours, on est juste pour elle ; on reconnaît ses défauts, mais on est plutôt enclin à les justifier. Les plus vives critiques lui ont été adressées en 1793. Plus tard, sous le Second Empire, Duvergier Hauranne ⁽¹⁴⁾ se montre sévère et reproduit avec complaisance les attaques de Saint-Just. ⁽¹⁵⁾ Disons quelques mots des uns et des autres. Dès le 17 février, à la société des Jacobins ⁽¹⁶⁾, un membre se plaint de la constitution présentée la veille à la Convention. Il est appuyé par Anthoine et par Couthon. Voici un passage du discours de Couthon : « Citoyens. Je ne juge pas encore les projets de constitution et de déclaration des droits dans tout leur détail et même

(14) DUVERGIER DE HAURANNE. — *Histoire du gouvernement parlementaire en France*, t. I, Introduction.

(15) *Arch. Parlement.*, 1^{re} série, t. 63, p. 200 et suivantes.

(16) AULARD. — *Société de Jacobins*, t. V, p. 29.

dans leur ensemble ; il faut que je médite sérieusement sur les articles qui les composent. Mais voici ce que j'ai pensé irrévocablement : la déclaration des droits m'a paru d'une abstraction affectée, les droits naturels n'y sont pas assez clairement exposés. Le principe de la résistance à l'oppression est posé d'une manière inintelligible et absurde. On propose d'indiquer un moyen légal comme si pour se débarrasser d'un assassin il fallait lui laisser le temps de consommer son coupable dessein. Une constitution doit être le catéchisme du genre humain. Il faut qu'elle soit à la portée de tout le monde. Le mode d'élection m'a paru d'une théorie compliquée et ne présente que l'apparence de la popularité. La forme du conseil exécutif est vicieuse par cela qu'on en fait un pouvoir national, une seconde représentation, un débat de la première ; c'est donner trop de puissance aux ministres. » Nous savons que Couthon vise ici son adversaire Roland. Nous retrouverons ses autres accusations, avec plus de détails, dans la critique de Saint-Just.

Cette mauvaise humeur s'était déjà manifestée la veille à la Convention ⁽¹⁷⁾. Immédiatement après la lecture de la constitution, Lesage déclara « que le projet qu'on vient d'entendre doit satisfaire les vrais amis de la liberté et de l'égalité ». En conséquence on doit le répandre à profusion pour inviter les hommes éclairés à donner leurs lumières. Il proposa un projet de décret dans ce sens, mais il fut maintes fois interrompu par les murmures répétés de l'extrême-gauche. Une fraction importante de l'assemblée désapprouvait le projet girondin. C'est à ce moment qu'une discussion s'éleva entre la droite et Mailhe. Mailhe voulait que tout individu puisse faire imprimer son projet par la Convention. On lui objecta que ce serait se lancer dans des

(17) Réimpression du *Moniteur*, t. 15, lundi 18 février 1793, p. 473.

dépenses considérables. Garran-Coulon intervint; il déclara que l'utilité de la comparaison de ces divers projets devait l'emporter sur la dépense, dépense, à son avis, toute petite. La Convention adopta sa proposition ; pendant ce temps, la droite n'avait cessé de l'interrompre et de manifester. Ceci montre qu'à peine sa lecture terminée, le projet était âprement discuté. L'incident dit « de l'imprimeur Baudouin » est aussi significatif. Ce n'était rien, les adversaires du projet girondin en firent une affaire d'Etat.

Duvergier du Hauranne, dans l'Introduction de l'Histoire du régime parlementaire en France, critique la constitution girondine ⁽¹⁸⁾, ce qui s'explique aisément. Duvergier a, pour le régime parlementaire, une admiration presque mystique. Ce régime suppose le système représentatif, l'indépendance et l'équilibre des pouvoirs. Condorcet, ou plutôt la constitution girondine, pour sacrifier aux dogmes de la souveraineté nationale, insitue la suprématie du pouvoir législatif, réduit au minimum les nécessités de la représentation, organise le gouvernement semi-direct.

Voici quelques-unes de ses critiques. Il est déraisonnable de confier aux citoyens l'élection non seulement de leurs représentants, mais des membres de l'exécutif, des hauts fonctionnaires et des magistrats ; d'autant plus que ces élections se faisant par deux scrutins à quelques jours d'intervalle les formalités les plus compliquées devaient être observées. C'est une occasion pour lui de présenter le reproche classique : « Assurément les agriculteurs, les artisans, les ouvriers devaient trouver dans toutes ces opérations une

(18) Nous ne renverrons pas toujours à la page du livre de Duvergier à la fin de chaque citation. Disons que Duvergier de Hauranne critique la Constitution girondine dans les pages 265 à 270 du tome I (Introduction) de son *Histoire du gouvernement parlementaire en France* (1814-1848).

occupation suffisante et il leur restait peu de temps pour se livrer aux travaux industriels et pour cultiver des champs. Pourtant ce n'était pas tout, et le comité girondin, par respect pour la souveraineté populaire, les investissait des fonctions les plus délicates encore. ». Duvergier voulait parler du référendum. Ces opérations consistaient « à refuser ou à accepter par un vote explicite toute loi constitutionnelle, à proposer et à voter la formation des Assemblées nationales chargées de reviser la constitution, de répondre par oui ou par non aux questions du corps législatif, de surveiller minutieusement les représentants, de provoquer la réforme d'une loi existante ou la promulgation d'une loi nouvelle ». L'institution essentielle de ce gouvernement presque direct était l'initiative populaire. Le mécanisme en était simple dans le principe, compliqué dans l'application.

La critique de Duvergier qui saisit clairement l'institution peut dispenser de plus longues observations. « Voilà, dit-il, ce que le comité girondin appelait donner à la France le gouvernement représentatif sans porter atteinte à la souveraineté du peuple et concilier dans une heureuse transaction les avantages des deux systèmes. » Il ajoutait avec satisfaction qu'en ouvrant ainsi une large voie à toutes les réclamations, on enlevait toute cause, tout prétexte aux mouvements populaires. Ces mouvements, en effet, ne pouvaient plus se faire que d'une partie contre le tout, ce que n'admettaient ni la logique, ni l'arithmétique ⁽¹⁹⁾. Il est étonnant de voir Duvergier critiquer l'organisation et la nomination du pouvoir exécutif. Le suffrage populaire est dans une république démocratique, pour ainsi dire le seul moyen d'assurer sa force et son indépendance. Mais c'est là la

(19) DUVERGIER. — *Histoire du gouvernement parlementaire en France*, t. I, Introduction, p. 265.

source d'un insoluble conflit « entre des pouvoirs qui ont absolument la même origine et le même type, les rivalités, les conflits sont plus fréquents encore qu'entre des pouvoirs dont l'origine et le titre sont différents » ⁽²⁰⁾. Le comité avait compris ce danger. Il tenta bien de délimiter les attributions de chaque pouvoir. Mais c'était insuffisant. Le droit du corps législatif d'accuser les ministres responsables seulement en cas de forfaiture était inexistant. Aussi pour éviter le maintien de ministres incapables ou simplement négligents, il admit leur destitution pour incapacité ou même négligence. Duvergier reproche au comité d'avoir oublié deux choses : d'une part, qu'il est impossible d'apprécier d'une manière positive la négligence ou l'incapacité. En second lieu, il est de toute évidence que l'institution chargée « d'apprécier l'intelligence et la conduite des ministres devient, par la force des choses, le premier pouvoir de l'Etat ». Cette dernière remarque est très exacte et la majorité des auteurs modernes pensent, avec Duvergier, que la constitution girondine donnait ainsi la prépondérance au pouvoir judiciaire ⁽²¹⁾.

Il conclut que c'en est assez pour réduire à sa juste valeur la constitution girondine. Il admet que la déclaration des droits et la section « des moyens de garantir la liberté civile contiennent des choses excellentes et qui font le plus grand honneur à leurs auteurs ». Il est vrai que ce sont, à peu de chose près, les principes de la Constituante, et il n'y a guère que l'abolition de la peine de mort, excepté en matière politique, qui soit vraiment originale. En un mot, il est difficile de critiquer plus vivement que Duvergier

(2) *Id.*, p. 265.

(21) GIDEL. — *Cours de Doctorat*, 1930-31.

BARTHÉLEMY. — *Cours de Doctorat*, 1931-32. Disons ici que M. Barthélemy considère la Constitution girondine comme plus remarquable au point de vue de l'originalité que de la valeur constitutionnelle.

cette constitution. S'il estime que le comité était composé en majorité d'hommes éminents ou distingués, il n'aime pas Condorcet, « c'est un esprit plutôt exact que profond », il ne lui pardonne pas surtout d'avoir, au cours de sa vie, changé ou paru changer d'opinion. Il faut reconnaître que les reproches personnels qu'il lui fait sont justes. Condorcet a-t-il fermé volontairement les yeux sur le désordre et la brutalité de la volonté populaire ? Il ne peut avoir écrit que pour un peuple imaginaire « que la volonté ferme du peuple d'obéir à la loi constitue réellement la force d'une autorité légitime » ⁽²²⁾ ; cette force ne saurait manquer à la nouvelle constitution. Et après l'expérience du 10 août, du 2 septembre et du 21 janvier, cette autre phrase « que l'on doit repousser le système de l'indépendance et de l'équilibre des pouvoirs, craignant qu'ils se réunissent au lieu de se combattre, contre la liberté publique ; que ce système nécessite ou plutôt suppose l'existence de deux partis et que l'un des premiers besoins de la République Française est de n'en connaître aucun » ⁽²³⁾. Apparaissent trop clairement les dangers d'un excès de naïveté. Les critiques de Duvergier que nous adoptons le plus volontiers visent le mécanisme électoral. Nous aurons l'occasion d'en toucher deux mots dans l'étude de la représentation.

Nous nous sommes attardés sur les critiques de Duvergier. C'est à dessein. Toutes celles qu'il adresse au projet girondin peuvent être retournées au plus grand nombre des projets soumis à la Convention ; souvent même Condorcet est dans la note la plus modérée.

Ce n'est qu'en avril et mai que la discussion de la constitution commença. Plusieurs discours furent prononcés.

(22) Rapport de Condorcet, lu le 15 février.

(23) Rapport de Condorcet, lu le 15 février.

Quelques-uns méritent d'être analysés. Comme leurs auteurs ont rédigé un plan de constitution, leur analyse permet à la fois de mieux saisir la critique de la girondine et la notion de constitution dans les projets d'initiative privée. Le plus important de ces discours est celui de Saint-Just ⁽²⁴⁾. On doit avouer avec Duvergier que sa lecture attentive oblige à bien des efforts et à quelque ennui. « Pour arriver à la pensée véritable de Saint-Just, il faut en effet passer par tous les détours, par toutes les obscurités d'un verbiage qui vise sans cesse à la profondeur et qui presque toujours aboutit au lieu commun » ⁽²⁵⁾. Néanmoins Duvergier a une véritable prédilection pour le projet de Saint-Just. Ses critiques portaient avant tout sur l'indépendance et la nomination des membres du conseil exécutif. Dans le projet girondin, le corps législatif n'est pour lui qu'un congrès. Il se compose en effet de 85 représentations particulières. Le conseil exécutif est au contraire nommé par la totalité des citoyens, il est donc le vrai représentant du peuple ⁽²⁶⁾. Il peut aspirer impunément à la tyrannie. Le comité avait l'intention d'établir une république démocratique. Il a agi contre son intention. La royauté ne consiste pas uniquement « dans le gouvernement d'un seul, mais dans toute puissance appelée à légiférer et à gouverner à la fois ». Il précise que le conseil exécutif et les ministres ne sont pas une même et unique institution qu'il est dangereux de confondre. Saint-Just ne se contentait pas de critiquer, il proposait un nouveau projet de constitution, nous l'examinons dans ses lignes essentielles avec les autres projets ⁽²⁷⁾.

(24) Séance du 24 avril 1793. *A. P. T.*, 63, p. 200-204.

(25) DUVERGIER, t. I, p. 278.

Duvergier ajoute aussi, p. 279 : « ...Il faut se résigner à des contradictions d'autant plus choquantes, que le ton de l'orateur est toujours un ton d'oracle ».

(26) *Constitution girondine*, titre V et titre VII.

(27) *A. P.*, t. 63, p. 204 et suivantes.

Les adversaires de la constitution girondine étaient tous jacobins. Ceci est une raison de plus pour ne pas donner à ce mot un sens ultra-démocratique, il ne faut jamais cesser de répéter que les girondins étaient aussi démocrates et aussi révolutionnaires que les montagnards. Cependant elle fut dénoncée comme une œuvre « liberticide ». Nous n'en pouvons croire nos yeux quand nous lisons les reproches d'Anthoine, de Couthon, de Thuriot et de Bourdon de l'Oise ⁽²⁸⁾. Le plan perfide et atroce de Condorcet n'aurait eu d'autre but que de constituer une liberté monstrueuse. Tous les patriotes doivent s'entendre pour en faire justice. Il laisse subsister l'ancien régime, le nom seul est différent ; tous les abus sont maintenus et le peuple est partout soupçonné. Hasenfratz soutint que le peuple a le droit de chasser ses députés et que la souveraineté du peuple exige la libération des femmes et la fin de la tyrannie masculine. Il est inutile de faire observer que là n'était pas la question.

Les reproches de Marat sont plus sensés ⁽²⁹⁾. Il n'est pas si faux que ce soit un « fatras indigeste ». Il est vrai qu'il y a confusion entre les articles constitutionnels et les articles réglementaires, certains sans aucun doute sont ridicules et puérils. Mais citons le passage où il attaque l'organisation des assemblées primaires. « Qui croirait que, pour proposer une nouvelle loi ou en faire révoquer une ancienne, on tient cinq millions d'hommes sur pied pendant six semaines ? C'est un trait de folie qui mérite aux législateurs constitutifs une place aux Petites Maisons, avec d'autant plus de justice qu'ils ne permettent pas à leurs collègues de se tromper ; car ils excluent du Sénat, pour une session entière,

(28) Cités par DUVERGIER, t. I, à la suite de sa critique personnelle, p. 275 et suivantes.

(29) *Id.*

tout membre qui aurait voté pour un décret qui serait rapporté. »

Ces critiques sont-elles vraiment profondes ? Il ne faut pas tenir compte des plus excessives ; ce ne sont que des procédés politiques, elles ne manifestent que de la sottise ou de la mauvaise foi. Il ne faut cesser de répéter que la constitution girondine aurait été unanimement adoptée s'il n'y avait eu entre les girondins et les montagnards une querelle avant tout personnelle. Les projets de quelques-uns de ces critiques ou de leurs amis tombent souvent dans les mêmes défauts que Condorcet. Aussi n'a-t-il pas été inutile de faire ici leur critique anticipée.

Parmi les critiques modernes du projet girondin, il faut citer M. Gasnier-Duparc ⁽³⁰⁾. Il a peut-être tort de trouver ces idées extrêmement originales, il a plus tort encore de ne leur accorder qu'un intérêt de curiosité. Il soutient que l'évolution des principes constitutionnels ne s'est pas faite dans le sens indiqué par Condorcet. Cela tient, dit-il, à ce que son esprit était rebelle à la compréhension des nécessités pratiques de la vie et des exigences de la réalité ⁽³¹⁾. Est-ce une critique ou un compliment que de dire de ces articles qu'ils sont des syllogismes bien faits ? Le défaut essentiel est pour M. Gasnier-Duparc l'organisation du pouvoir législatif. Il est absurde qu'il soit réélu chaque année, rien n'est plus contraire à la continuité et à l'homogénéité de l'œuvre législative. Retenons encore ces critiques pour les projets que nous étudions.

Nous passerons sur la discussion détaillée de cette constitution. Voici pour la question particulière qui nous intéresse les événements importants.

(30) GASNIER DU PARC. — *Thèse de Droit*, Rennes, 1903. La Constitution de 1793.

(31) Conclusions de la thèse de M. Gasnier du Parc.

Le 17 avril, Romme, au nom du comité d'analyse, donne lecture de l'exposé de différents projets de déclarations des droits envoyés en comité ⁽³²⁾. Il soumet aussi à la Convention un projet de déclaration. Ce comité de l'analyse, ou « Commission des Six », date du 4 avril le comité de constitution s'était dissous de plein droit le jour de la présentation de son projet. Le nouveau comité devait analyser les divers plans et mémoires envoyés à la Convention. Le rapport de Romme fut peu apprécié. Il fut taxé de « métaphysique nuageuse ».

Le 24 avril, au nom de ce même comité, Lanjuinais analysa différents projets et mémoires ⁽³³⁾. Ses recherches ne concernaient que le titre I^{er} du projet de constitution sur la division du territoire. Le 29 avril, elles portèrent sur le titre II, relatif à l'état des citoyens et aux conditions nécessaires pour en exercer les droits ⁽³⁴⁾.

Le 6 mai, Dufriche-Valazé analysa, dans un rapport minutieux, un grand nombre de projets et de mémoires, au seul point de vue des assemblées primaires ⁽³⁵⁾. Ces quatre rapports sont essentiels. Ce sont les seules analyses officielles des projets envoyés à la Convention et les seuls textes de l'époque où il en soit fait mention.

La Commission des Six écarta, le 13 mai, le projet de Condorcet en adoptant un plan de discussion différent ⁽³⁶⁾. Malgré les efforts de Condorcet et des girondins, on continuait à ne point aborder sérieusement le problème de la Constitution ⁽³⁷⁾. Cet état de choses cessa brusquement. Le jour même du coup d'Etat du 30 mai, certains montagnards

(32) *A. P.*, t. 62, p. 263.

(33) *A. P.*, t. 63, p. 193.

(34) *A. P.*, t. 63, p. 561.

(35) *A. P.*, t. 64, p. 203.

(36) *A. P.*, (1^{re} série), t. 64, p. 625 à 627.

(37) *Arch. Parl.* (1^{re} série), t. 64, p. 621 et suivantes.

pensèrent que donner une constitution à la France était le seul moyen de parer au coup d'Etat populaire qui s'apprêtait. Ce serait en même temps le plus sûr moyen d'abattre la prépondérance politique des girondins. Le 30 mai, on adjoignit une sorte d'annexe au Comité de Salut Public ⁽³⁸⁾. Son rôle serait de présenter des articles constitutionnels. Le coup d'Etat populaire éclata. Pour apaiser les départements qui s'étaient insurgés, on s'empessa de se mettre à l'œuvre. Héroult de Séchelles fut le rapporteur de ce comité. Il est fort possible qu'il ait été indifférent au travail de ses collaborateurs. On le présente comme un aimable sceptique, cependant il n'est pas vrai qu'il manquât de culture. On a pris, au moins une fois, pour de l'ignorance un trait d'esprit ⁽³⁹⁾.

L'esprit de cette constitution diffère peu de celui de la girondine. Il est difficile de dire qu'elle est la plus démocratique. Toujours est-il qu'il est plus qu'évident que les rédacteurs de la constitution montagnarde se sont largement inspirés du projet girondin. Le comité fut institué le 30 mai. Le projet fut rédigé en six jours. Les débats commencèrent le 11 juin et se terminèrent le 24, il fut adopté par acclamation ce jour-là. On sait que ce projet fut soumis à la ratification populaire. L'acceptation fut presque unanime. On célébra à cette occasion, à Paris, une grande fête, le 10 août 1793. On sait aussi qu'en raison des circonstances, sur la demande de Saint-Just, cette constitution fut ajournée jusqu'à la paix ⁽⁴⁰⁾. Elle fut si bien ajournée qu'on ne l'appliqua jamais.

On a fort critiqué cette constitution. Pendant longtemps

(38) *Arch. Parl.* (1^{re} série), t. 65, p. 580, 610 et 708.

(39) V. AULARD. — *Histoire politique*. Chap. Constitution de 1793, et un article du même auteur dans la revue *La Révolution*.

(40) Décrets du 10 octobre et du 10 décembre 1793.

elle a été l'objet d'une admiration mystique et on a coutume de dire que l'ancien parti socialiste la considérait comme son bréviaire. Il est probable que ni ses adversaires, ni ses partisans ne l'avaient sérieusement étudiée. L'appréciation de Duvergier est juste et modérée ⁽⁴¹⁾. Voici l'opinion de cet auteur célèbre : « On s'est habitué à vanter la Constitution girondine comme le monument inachevé de la sagesse républicaine et à flétrir la Constitution montagnarde comme l'œuvre absurde, informe, monstrueuse de la folie démagogique. La vérité est que les deux constitutions procèdent du même principe, vont au même but, emploient les mêmes procédés. Si l'on voulait établir entre elles une différence, il faudrait dire que la première manifeste des sentiments plus libéraux, des aspirations plus généreuses, mais que la seconde, en revanche, est plus simple, plus logique et même plus praticable. » Quelques pages plus loin, il démontre qu'elle n'était pas plus démocratique que la constitution girondine. A cela près, la résistance à l'oppression, la constitution montagnarde n'était pas plus démocratique et si au lieu d'être signée par Saint-Just et Couthon, elle l'eût été par Brissot et Condorcet, nul doute que les jacobins ne l'eussent repoussée tout d'une voix... Remplacer les tribunaux par une justice purement arbitrale, nationaliser l'armée en détruisant les régiments et en faisant nommer les chefs de bataillon par les officiers ; supprimer tout culte national salarié par l'Etat ; convoquer le peuple chaque dimanche afin de lui faire connaître les opérations de la législature pendant la semaine et de l'appeler à voter par oui ou par non sur chacune de ses opérations ; assurer enfin aux pauvres, au dépens des riches, une

(41) DUVERGIER DE HAURANNE, *op. cit.*, t. I, p. 292.

existence commode : voilà quelques-unes des idées qui avaient cours aux Jacobins et dont Billaud-Varenne et Chabot se faisaient les défenseurs. A tout cela, Collot-d'Herbois ajoutait l'admission des femmes à tous les emplois publics. Or, dans la constitution montagnarde, ces idées ne trouvaient qu'une réalisation fort imparfaite. »

Nous aurons l'occasion de voir que plusieurs projets n'hésitaient pas à proposer des institutions plus révolutionnaires encore.

Nous ne voulons ajouter rien d'autre à cette analyse. Ces deux constitutions présentent le même effort pour concilier le principe démocratique et le principe représentatif. Malheureusement il faut accorder plus à l'un qu'à l'autre, sinon il y aura « flottement ». Les comités auraient fait une œuvre plus utile s'ils s'étaient moins préoccupés de principes. C'est pour cela que, sans ironie, on peut dire que Condorcet fut moins sage que Hérault-Séchelles.

CHAPITRE III

Les projets d'initiative privée

Nous nous proposons maintenant de dégager la notion de constitution dans les projets d'initiative privée. Une méthode s'impose immédiatement à l'esprit. De l'étude de ces plans de constitution ressortiront d'elles-mêmes les conceptions de leurs auteurs. Il sera facile, à défaut d'affirmations expresses, de découvrir les principes derrière les institutions.

Avant d'aborder l'analyse des théories et des institutions essentielles contenues dans ces projets, il convient de donner sur eux quelques renseignements sommaires.

Nous négligerons à dessein les institutions accessoires et les détails. Comme nous l'avons plusieurs fois répété, on ne doit, pour être clair, qu'exprimer l'essentiel. Pour en être persuadé, il suffit d'observer le mécanisme de la formation des notions dans l'entendement. Mais ceci n'est pas la question. Avant de pénétrer, comme on dit, dans le cœur du sujet, il faut considérer ces projets de l'extérieur. On doit se demander combien nous sont parvenus, quelles sont leur valeur et leur forme ? Il est indispensable de connaître, ne serait-ce que superficiellement, leurs principaux auteurs.

SOURCES.

Il est inutile de prouver qu'en histoire l'étude des sources est essentielle. L'Histoire consiste à rapporter des faits et,

à l'occasion, à les développer et à les expliquer, ce dont on profite souvent pour dégager des idées générales. Dans tout travail historique, on se base sur des documents. Il est donc indispensable d'en apprécier la valeur ; rien n'est plus délicat et il est rare de pouvoir porter sur eux des jugements définitifs. Les sources de l'histoire révolutionnaire abondent, mais il en est bien peu que l'on puisse adopter sans critique. En général on doit se placer à deux points de vue. Il faut examiner la nature du document et apprécier son esprit. Sa nature, ce sont soit des lettres, soit des rapports officiels, soit des articles de journaux, soit des brochures. Il est évident que la nature même des documents inspire un sentiment plus ou moins grand de confiance. On peut classer également les documents en documents originaux, manuscrits ou imprimés, en reproduction et réimpression.

La deuxième démarche consiste à se demander le rapport qu'il y a entre les faits qui se sont réellement passés et ceux que le document donne pour exacts. C'est ici qu'il convient d'être prudent et habile. On ne peut jamais être sûr de rien. On ne peut approcher vraisemblablement de la vérité qu'en étudiant ce document en fonction d'autres documents qui doivent, eux aussi, être soumis aux mêmes critiques. La difficulté est déplacée, rigoureusement il est impossible de la résoudre jamais. Tout ceci sont des généralités fort banales, mais qu'il n'est pas inutile de rappeler.

Voyons maintenant comment se pose la question des sources dans les projets de 1793. C'est en lisant les débats de la Convention dans le *Moniteur*, ou sa réimpression moderne, c'est en étudiant l'histoire politique de la Révolution que l'on apprend pour la première fois l'existence de ces projets. Les livres modernes d'histoire renvoient aux Ar-

chives Parlementaires (1). Le recours aux Archives Parlementaires est donc le premier mouvement. En annexe à diverses séances sont reproduits un certain nombre de projets; en note, les Archives Parlementaires indiquent d'habitude leurs références : ce sont des cotes de la Bibliothèque Nationale, « Département des Imprimés », des numéros de la collection Portiez de l'Oise, de la Chambre des Députés. Le plus souvent les deux références sont données en même temps.

Comme ces projets ont été renvoyés manuscrits à la Convention, et qu'il n'est pas impossible, avant toute recherche, de penser que ces manuscrits aient été conservés, on songe ensuite aux Archives Nationales. L'inventaire des séries D et C consacrées au papier des Comités de la Convention, ne fournit aucun renseignement. Mais en cherchant dans l'inventaire de 1891, on rencontre, dans la série AD 18, la collection Camus qui contient un long recueil de pièces imprimées d'ordinaire par les Assemblées de la Révolution ou qui ont un rapport étroit avec les débats parlementaires. Sous la cote AD 18 c et sous les numéros 256 à 263 se trouvent les imprimés d'un certain nombre de projets envoyés à la Convention (2). Comme ces imprimés sont réunis en volumes reliés en vert, on appelle couramment cette collection la collection verte. Cependant en feuilletant un peu au hasard les imprimés contenus dans certains cartons de la série AD 1, nous avons trouvé des projets indiqués nulle part ailleurs et certaines pièces qui ne se rapportent que sur certains points à la Constitution

(1) MAVIDAL et LAURENT : B. N., Le 1, 57.

La rédaction de cette collection a été fort critiquée. Voir sur cette question un article de la revue *La Révolution*.

(2) Nous donnons en annexe, la table des matières des numéros 256 à 263, qui ont trait à la Convention.

de 1793 ⁽³⁾. Le carton qui nous a paru le plus riche est le N° 66 de cette série. Ajoutons que les Archives Parlementaires donnent exceptionnellement comme références « les révolutions de Paris » ⁽⁴⁾.

Ainsi, les sources actuellement connues de ces projets sont la collection Portiez de L'Oise de la bibliothèque de la Chambre des Députés, la collection Camus, des Archives Nationales, et les imprimés que l'on trouve à la Bibliothèque Nationale dans les séries L E et plus rarement L B.

Quelle est la valeur de ces documents ? Il n'est pas très difficile de répondre à cette question. Ce le serait au contraire si nous ne possédions pas les sources dont les rédacteurs des Archives Parlementaires se sont servis. Il aurait fallu se demander si leur reproduction était bien fidèle, et comment ils s'y sont pris pour recueillir telles ou telles pièces ; d'autant plus que leur rédaction a été très critiquée. Mais, comme M. Caron l'indique dans son Manuel ⁽⁵⁾, les erreurs de détail sont peu nombreuses pour les annexes aux séances reproduites de 1789 à 1800. Nous nous permettons de dire qu'ayant le plus souvent confronté le texte des Archives Parlementaires et celui de la collection Camus, nous n'avons jamais trouvé de différences sensibles.

La seule question délicate qui se pose est de savoir comment Portiez de L'Oise et Camus ont constitué leurs collections. Il serait également très intéressant de savoir pour quelles raisons on ne retrouve à la Bibliothèque Nationale qu'un assez petit nombre de pièces. Les indications font

(3) Ce sont des adresses de sociétés patriotiques et populaires, des écrits de citoyens absolument inconnus et le plus souvent de basse condition (du quartier du Panthéon, p. ex...)

(4) *La Révolution de Paris*, par L. PRUDHOMME. C'est un ouvrage rédigé sans critique, il faut toujours contrôler ses assertions.

(5) CARON (P.). — *Manuel pratique pour l'étude de la Révolution française*, Paris, 1912.

défaut. Peut-être découvrira-t-on un jour un écrit ou quelques notes de Portiez ou de Camus où ils expliquèrent leurs méthodes de classification. C'est une hypothèse gratuite. Il est probable — il faut dire presque certain — que Portiez ayant constitué cette collection dans un but pratique, a recueilli tout ce qu'il a trouvé qui ne s'est livré à aucune discrimination. Nous pensons que Camus a agi de la même manière. Nous serions ainsi en possession de tous les documents connus dès le début du *xix^e* siècle et M. Caron estime être en présence des seuls existants ⁽⁶⁾. Les projets manuscrits envoyés à la Convention ont dû être détruits pendant les troubles de 1793 ou des années suivantes. Certains ont peut-être été rendus à leurs auteurs, mais leurs familles les ont perdus ou détruits. Les rapporteurs des divers comités ont peut-être emporté quelques manuscrits, mais ils ont subi sans aucun doute, après leur mort, le même sort que les autres. On sait enfin combien les imprimés officiels se perdent facilement, d'autant plus facilement dans une période troublée comme la Révolution. On peut dire en définitive que nous ne trouverons probablement pas d'autres projets et que nous devons nous contenter de ceux que nous donnent les collections indiquées. Le contraire est possible, mais n'est pas sûr. Peut-être qu'un examen minutieux de divers cartons des Archives permettrait d'en découvrir quelques-uns ; peut-être aussi, certains sont-ils égarés dans des papiers de famille : ce sont des hypothèses sans grand fondement.

Lanjuinais ⁽⁷⁾ affirme que plus de trois cents projets ont été envoyés au Comité de l'analyse. Non seulement, venons-nous de dire, tous n'ont pas été retrouvés, mais sur un

(6) Nous donnons ici la réponse à la question que nous nous sommes permis de poser à M. Caron.

(7) *Arch. Parlement.* (1^{re} série), t. 63, 25 avril 1793, p. 193.

nombre assez important de documents de natures diverses, il n'y a guère plus de vingt-cinq projets au sens strict. Encore certains d'entre eux ne se présentent-ils pas sous la forme d'articles constitutionnels.

N'est-il pas téméraire de n'étudier qu'un si petit nombre de projets ? Sans doute, et il va de soi qu'il eût été préférable que tous nous soient parvenus. Mais le petit nombre que nous possédons est en quelque sorte un choix ; il est suffisant pour dégager la notion de constitution. Leurs auteurs appartiennent à des partis différents ; ils n'ont ni la même culture, ni le même passé ; quelques-uns sont devenus célèbres ; d'autres ont toujours été inconnus.

Nous commencerons par dire quelques mots de la forme des documents que nous avons à étudier. Nous négligerons ici la question de leurs dates. Dans l'annexe, nous indiquons les dates qui sont inscrites sur l'imprimé lui-même, ou qui sont données ou présumées par le *Journal des Débats et des Décrets*.

Il suffit de dire que les Archives Parlementaires, aussi bien que la collection Camus, les ont classés suivant l'ordre chronologique probable.

Pour la clarté des développements postérieurs, une observation s'impose. Nous appellerons projets au sens très large du mot, toutes les pièces qui sont classées comme telles dans les Archives Parlementaires ou la Collection Verte. Mais seul un petit nombre d'entre elles sont des projets au sens strict, c'est-à-dire des écrits présentés sous forme d'articles, susceptibles d'être votés séparément et amendés.

Si on compare ces divers documents, on remarque que les plus nombreux sont des observations, ou ce qui revient au même, des « notes ». Il est rare que ce soient des obser-

ventions sur le problème de la Constitution en général. Ce sont des critiques de l'ensemble ou de quelques parties d'autres projets ou de discours. Pratiquement, elles ne portent que sur la Constitution girondine. L'exemple le plus typique est l'écrit de Calès qui prend successivement les divers articles de ce projet, les compare à ceux de la Constitution de 1791, et les soumet à la plus minutieuse critique. Le plus souvent, les mémoires sont courts et ne traitent que d'un chapitre du projet de Condorcet.

On ne peut pas dire qu'il y ait de véritables traités, c'est-à-dire d'écrits où les questions constitutionnelles soient envisagées d'une manière abstraite, indépendamment des soucis politiques contemporains. Mais un assez grand nombre de projets manifestent cette tendance, tout en conservant leur division en articles.

Nous avons essayé de classer les auteurs. Il a fallu y renoncer. Ils ne s'opposent point en Girondins et Montagnards, en Hébertistes ou Feuillants. D'ailleurs cette opposition purement politique serait ici arbitraire.

Tous les projets ont sensiblement le même esprit. L'étude de la vie et de la mentalité de leurs auteurs explique peu de choses. Evidemment, il y a des exceptions ; on ne peut rien comprendre aux écrits de Clotuz et de Chabot si l'on ne sait que l'un était un fou et l'autre un fanatique, mais en général leur œuvre est indépendante.

La grande majorité sont des indécis. Ils siègent dans la Plaine ou le Marais. Les plus remarquables ont rarement fait preuve de courage civique : ils se sont abstenus dans le vote contre Marat, mais retenons à leur louange qu'ils se sont montrés modérés contre Louis XVI. Renonçant donc à toute classification, voici deux mots sur les auteurs des

mémoires et des plans les plus importants. Nous commencerons par les trois rapporteurs du Comité de l'analyse : Dufriche-Valazé, Lanjuinais et Romme. Lanjuinais est un des hommes les plus célèbres de la Révolution. C'est un Girondin. Malgré ses vives attaques contre la Commune de Paris, sa lutte active contre la montagne, il ne fut point guillotiné et mourut pair de France sous la Restauration. Il montra fréquemment du courage civique. Il était d'une très grande culture et fut un des législateurs révolutionnaires les plus actifs. Dufriche-Valazé est aussi un beau caractère. Les Girondins se réunissaient d'ordinaire chez lui, aussi fut-il dénommé par Marat « le chef de la faction des hommes d'Etat ». Ces deux hommes se combattirent avec acharnement. Il fut arrêté avec les Girondins et se suicida avant de monter à l'échafaud. Il avait beaucoup écrit sur des questions pénales, politiques et scientifiques. Romme est au contraire un Montagnard ; mais il n'était pas dans son caractère d'être violent. Il avait avant la Révolution voyagé en Russie et ne réussit jamais à dissimuler une certaine faveur pour le despotisme. La mort de Robespierre le laissa sans regret. Il essaya cependant d'arrêter la Convention dans la voie de la réaction, mais il fut dénoncé par Tallien et se suicida, le 16 juin 1795.

Saint-Just, Cloutz et Chabot forment un groupe à part. Ils sont célèbres et leurs idées, avec la différence des tempéraments, s'accordent sur plusieurs points. Saint-Just, longtemps considéré comme un monstre, est réhabilité aujourd'hui. Il était sans aucun doute intelligent, c'était un Jacobin et vraiment le double de Robespierre. On assure qu'il était bien supérieur à son maître. S'il prit peu de part dans la lutte entre la gironde et la montagne, il faut voir en lui l'inspireur et le véritable auteur de la Constitution

montagnarde. Il fut guillotiné avec Robespierre, le 10 thermidor, an II. Il écrivit quelques ouvrages dont le plus curieux est « les Instituts républicains ». C'est une véritable utopie comme il en parut sous la Renaissance, mais cette lecture est d'une grande curiosité. Anacharsis Clootz est un fou ; c'est le seul moyen d'être juste avec lui. Son père était un riche conseiller du roi de Prusse. Clootz avait une idée fixe : il voulait établir la république universelle ou, comme il disait, la république des « Germains ». Ses violences et ses divagations déplurent à Robespierre, il fut exécuté. C'était un isolé. Il s'apparentait, du moins pour la violence de ses théories, aux Hébertistes. Le Capucin Chabot, qu'il ne faut pas confondre avec un autre Chabot, lui aussi conventionnel, était un excentrique. Au couvent de Rodez, il fut quelque temps d'une piété exemplaire. Son attitude était angélique. Il l'abandonna pourtant dès la suppression des couvents. Par un mécanisme assez fréquent, il se jeta dans les excès opposés et se maria. On peut le considérer à la rigueur comme un hébertiste. Il fut exécuté pour une affaire d'escroquerie. C'était le plus débraillé des conventionnels.

Il ne faut point séparer Boissy d'Anglas et Daunou. Ils se sont tous deux rendus célèbres par leur contribution à la Constitution de l'An III, mais leurs projets de 93 sont pour ainsi dire inconnus. Daunou était un ancien oratorien. Il joua au début de la Convention un rôle effacé et fut incarcéré en juin 93 pour avoir perdu la confiance de ses électeurs. Il fut, de l'avis général, le principal auteur de la Constitution de l'An III, et manifesta la plus grande compétence sur les questions de droit constitutionnel. Sous les divers régimes qui se succédèrent, il occupa de hautes fonctions et mourut en 1840, pair de France et membre de

plusieurs académies. On a reproché à Boissy d'Anglas d'avoir retiré la gloire de la rédaction de la Constitution de l'An III qui revenait entièrement à Daunou. On lui a reproché aussi la faiblesse de son caractère et son peu de courage civique. On ne peut ici prendre parti pour ou contre lui. Il siégea sur les bancs de la Plaine, silencieusement sous la Convention. Plus tard, sous le Consulat et l'Empire, il eut une belle carrière. Il s'est fait pardonner ses défaillances en secourant, sous la Restauration, ses anciens amis.

Les autres conventionnels sont moins connus. Nous allons les énumérer dans l'ordre alphabétique.

Albouys était « un homme religieux et honnête », au témoignage de l'abbé Grégoire, juge autorisé.

Bancal eut une existence mouvementée et une attitude ferme à la Convention, notamment contre Anacharsis Clootz et contre Marat. Il était l'ami de la famille Roland et siégea parmi les plus modérés des Girondins.

Baraillon était médecin, et écrivit plusieurs brochures scientifiques. Il siégea au Marais. On a dit de lui « qu'il était faux, mais prudent et qu'il sut louvoyer entre les partis sans se compromettre avec aucun ». Il paraît qu'il était royaliste dans le fond de son cœur, ce qui ferait supposer qu'il aurait toujours agi contre ses sentiments.

Blaviel mena une existence terne, il signa la protestation contre la journée du 31 mai 93 et fut un moment incarcéré. Sous le Consulat, il vécut, dit-on, du métier d'usurier et mourut sous Louis-Philippe, dans sa ville natale.

Bonyuyod fut assez courageux lors du procès de Louis XVI pour demander l'appel au peuple et le sursis. Il ne s'occupa avec quelque activité de l'administration de l'Etat qu'après thermidor. Il s'intéressait tout spécialement aux fêtes civiques et à l'éducation de la jeunesse. On croit

que ce sincère républicain, à l'avènement de l'Empire, devint fou et se suicida.

Bourgeois ne prit aucune part aux débats de la Convention et mourut obscurément en 1812.

Compromis avec les protestataires de la journée du 31 mai, Bresson se cacha pendant deux jours sous l'estrade de l'Assemblée et réussit à s'enfuir. Il put rentrer ensuite à la Convention et ne joua aucun rôle. En 1795, il publia une brochure où il attaqua violemment la Constitution de 1793.

Il semble que Brunel ait été un véritable homme de bien. Il fut compromis une première fois à Lyon, au moment de l'insurrection. On lui reprochait sa sympathie pour les révoltés. Peu de temps après, il fut envoyé à Toulon, peu avant que l'émeute de Prairial n'éclatât. On assure qu'ayant montré quelque faiblesse dans la répression, il fut pris de remords et se suicida.

Calès, s'il n'était pas un pur Montagnard, était un sympathisant. Il eut un rôle assez actif sous la Convention. Si on en croit un rapport de Police de la Restauration, il aurait été terroriste dans les Ardennes. Il se calma avec le temps. Obligé de quitter la France après les Cent Jours, il s'occupa d'agriculture en Belgique et mérita une médaille d'or pour un mémoire sur l'acclimatation des mérinos. Nous ne signalons ce détail que par dérision.

La vie politique de Cappin est sans sérieux événements.

Coupé, au moment de la Révolution, était curé de campagne. Il fut un des membres les plus actifs du Club des Jacobins qu'il présida quelque temps. Fabre d'Eglantine le félicite d'être Montagnard, mais regrette qu'il soit fanatique. Il ne s'agit point d'ailleurs du fanatisme qu'on supposerait, car il fut exclu du Club des Jacobins pour s'être

montré l'adversaire du mariage des prêtres. On lui ordonna de prendre femme et il ne fut plus question de lui.

Cusset était Montagnard. Il se montra bon patriote, mais « trop incendiaire ». Il était, de plus, fort intempérant. Il fut très maladroit dans les missions qu'on lui confia et fut fusillé à Grenelle, à la suite de la révolte de ce camp.

Le caractère de De Bry est méprisable. On soutient qu'il n'a profité de la Révolution que pour arriver à tout prix à la célébrité. Sous la Législative, il demanda les mesures les plus fanatiques contre les prêtres. Peureux, il refusa d'entrer au Comité de Salut public par crainte des responsabilités. Il ne voulut point prendre parti pour ou contre les Girondins. Il s'aplatit successivement devant les divers régimes.

Dupont (Pierre-Charles-François, et non Jacques-Louis dit Jacob, autre conventionnel), était plutôt modéré et se fit peu remarquer.

Durand-Maillane était, comme tant d'autres, un homme faible. Il siégea sur les bancs de la Plaine et fut en mai 93 secrétaire de la Convention. La réponse qu'il fit à Tallien, à la veille de thermidor, suffit à dépeindre son caractère : « Nous vous seconderons si vous êtes les plus forts, non si vous êtes les plus faibles. »

Gleizal hésita longtemps entre la Gironde et la Montagne. Il se rapprocha de la Montagne après le 9 thermidor. Signalons en passant que les thermidoriens étaient montagnards.

Harmand eut une jeunesse aventureuse, il quitta le séminaire pour un régiment d'infanterie, il fit ensuite son droit. Son attitude varia sans cesse et il est presque impossible de le classer dans aucun parti. En 1813, il fut enfermé à Sainte-Pélagie pour sa mauvaise conduite.

Isnard est un Girondin, il manifesta plus violemment ses

opinions que ses amis et fut un ardent révolutionnaire, mais il ne fut point exécuté après la défaite de la Gironde.

La vie de Kersaint est admirable : après de beaux exploits dans la marine de Louis XVI, il s'efforça d'organiser celle du nouveau régime. C'est le seul conventionnel qui osa désapprouver nettement la condamnation de Louis XVI. C'est à ce moment qu'il démissionna. Désormais suspect, il fut condamné à mort et exécuté.

Lambert n'eut pas d'attitude marquée. Il était sans aucun doute de la Plaine et se montra souvent tolérant et modéré.

Mongilbert fut un des plus obscurs députés de la Plaine, il était aussi prudent que Lambert et s'efforçait de passer inaperçu.

Oudot était Jacobin : travailleur, il se rendit utile dans les comités. Après thermidor, il s'efforça de soustraire à la vengeance thermidorienne ses anciens amis.

Girondin, Pénières-Delzors était secrétaire de la Convention le 2 mai, il prit la défense de ses amis. Il cessa après leur mort d'assister aux séances de la Convention. Il dut, comme tant d'autres conventionnels, quitter la France en 1816. Il s'embarqua pour l'Amérique et mourut de la fièvre à son arrivée en Floride.

Petit était Girondin, et ce qui est étonnant, respecté par les Montagnards qui le traitaient en ami. Son culte pour Jean-Jacques Rousseau le justifiait à leurs yeux, mais plus encore ses manières rudes. Il mourut en 1795, de mort naturelle.

Poultier pratiqua tous les métiers. Il fut Bénédictin et peut-être acteur. Il semble qu'il ait eu une attitude assez violente au début de la Convention. Thermidorien, après thermidor, il se modéra.

Rouzet fut dans sa jeunesse un excellent élève. Il devint professeur de droit. Il se montra humain à l'égard de Louis XVI et très vite adversaire de Marat. Il fut un certain temps détenu pour avoir signé la protestation contre les journées du 31 mai et du 2 juin. Il mourut conseiller de la famille d'Orléans.

Curé au moment de la Révolution, Wandelaincourt fut élu évêque constitutionnel ; il refusa de se prononcer sur la culpabilité de Louis XVI et redevint simple prêtre après le Concordat.

Si nous nous sommes étendus sur des conventionnels obscurs, c'est qu'il était indispensable de fixer leur caractère dans une ou deux formules. Nous les donnons d'ailleurs, s'il est permis de le dire, sous toutes réserves. Nous avons puisé ces renseignements principalement dans le dictionnaire de Kucsinski ⁽⁸⁾. Comme nous avons remarqué plus d'une fois que ses jugements étaient partiels et mal fondés, il serait indispensable, pour une étude approfondie, de contrôler ses assertions.

Il nous faudrait dire deux mots maintenant des auteurs de projets qui n'étaient pas conventionnels. Les plus célèbres sont trois Anglais : Edwards, Smith et Williams.

Williams est le seul que nous connaissions bien. Auteur d'ouvrages divers et nombreux, le problème de la Constitution le passionnait. Il vint en France au début de la Révolution et fréquenta les milieux girondins. Il paraît qu'il eut une grande influence sur Mme Roland et sur le comité de constitution de la Convention.

Il est difficile de se prononcer sur la part d'inspiration qui

(8) KUCSINSKI. — *Dictionnaire des Conventionnels* (Société de l'histoire de la Révolution française), Paris, 1916-1919, in-8.

lui revient dans le projet de Condorcet ⁽⁹⁾. Il est probable qu'elle fut moins profonde qu'on ne l'a soutenu. Le caractère de Condorcet apparaît clairement dans le projet girondin ; celui de Williams était tout différent. C'était un esprit souple et nuancé, qui n'hésitait pas à sacrifier la perfection des formules aux nécessités de la vie politique. Nous aurons l'occasion de redire plusieurs fois que ses idées nous ont paru les plus justes et les plus sensées.

Nous ne savons presque rien d'Edwards et de Smith. Il est d'ailleurs peu probable qu'ils aient exercé une influence appréciable.

Nous ne dirons rien non plus des simples particuliers qui ont jugé bon de soumettre leurs vues à la Convention. Il n'est question d'eux dans aucune biographie.

(9) AULARD. — *Histoire politique de la Révolution*, 1901. Note au bas de la page 282 :

« Le Comité recourut aux lumières de David Williams. Sur son séjour à Paris et son influence, voir Mme ROLAND (Œuvres, édit., Champagneux, t. II, p. 136). Il semble avoir quitté la France le 1^{er} février 1793 (v. une lettre de Brun à Granville que j'ai publiée dans la *Révolution Française*, t. 10, p. 142). Les idées constitutionnelles de Williams sont exposées dans les *Observations sur la dernière Constitution de la France*, avec des vues pour la formation de la nouvelle Constitution (traduction du citoyen Maudru, Paris, 1793, in-8. Arch. Nat., ADI, 66). Cet écrit est daté du 3 janvier 1793. »

CHAPITRE IV

La souveraineté du peuple

Le Droit Constitutionnel ne se contente point d'étudier les articles des constitutions, de les comparer et de les interpréter. Il ne s'agit point de les commenter comme ceux du Code civil. Le plus important est de saisir l'esprit de ces constitutions, ou plutôt de dégager les principes fondamentaux, à la frontière du Droit Public et de la Philosophie qui ont inspiré leurs rédacteurs et qu'ils ont tenté d'appliquer. Il faut enfin se demander s'il existe une constitution idéale dont ces principes seraient les fondements.

Il est vrai que rien n'est plus vague qu'un principe, si on entend par là autre chose qu'une opinion claire sur la nature des constitutions. Une constitution est le produit des aspirations et des croyances d'une époque, en général, et de quelques législateurs, en particulier.

L'examen des ces aspirations et de ces croyances importe au plus haut point. Il en est une qui a inspiré tous les constituants de la Révolution, et à laquelle on continue généralement de croire aujourd'hui: la Souveraineté du peuple.

On ne peut aborder les projets de 1793 sans avoir auparavant jeté un peu de lumière sur la question si importante et si obscure de la souveraineté du peuple. Nous avons dit simplement jeter un peu de lumière, et non essayer de

rechercher et « donner » la vérité. Nous n'avons pas cette présomption. Le simple examen de la question prouve d'ailleurs *a priori* qu'une solution rigoureuse est impossible. On veut adapter un concept très vague à des notions très différentes, aux contours très flous. Il est normal qu'on ne s'entende pas. Il faudrait forger des mots nouveaux dont on délimiterait le sens précis.

Sans recourir aux auteurs généralement préoccupés d'adapter les faits à leurs théories, essayons, en fermant les livres, de poser la question à l'aide du seul sens commun ⁽¹⁾. Il est évident que la souveraineté existe si on entend par là le pouvoir absolu et illimité qui est la force (propulsive et impulsive) du gouvernement. Ce pouvoir, cette force en soi n'ont pas de qualité; ce sont des faits. Mais cette force est-elle légitime en elle-même? Y a-t-il juridiquement un sujet à qui elle doit être attribuée? Ce sont autant de questions différentes de la première.

Pour résoudre avec quelque rigueur la question de la légitimité de la souveraineté, il faudrait se demander ce que l'on entend par Droit. C'est reculer la difficulté. Et logiquement cela mènerait à étudier les premiers principes de la philosophie; or rien n'est plus incertain. Il faut donc sacrifier la logique aux nécessités et opposer à la question une fin de non-recevoir. On est bien tenté de prendre la même attitude pour la seconde difficulté: Quel est le sujet à qui la souveraineté doit être juridiquement attribuée?

(1) Nous croyons que nulle part la position de la question de la Souveraineté du peuple, ou plutôt des questions relatives à la souveraineté du peuple, n'est mieux présentée que dans le *Répertoire pratique* Dalloz.

Voir mot : Souveraineté :

« N° 1. Les controverses nombreuses auxquelles a donné lieu la notion de souveraineté ont porté d'ordinaire soit sur les origines et le fondement de cette notion, soit sur la personne juridique qui doit être reconnue comme l'attributaire de la souveraineté.

« N° 2. ...etc. »

Nous nous garderons de prendre parti dans ce domaine politique, mais on doit rappeler que l'on a hésité longtemps et que l'on hésite encore entre deux sujets: un monarque et ce qu'on appelle la nation ou le peuple « soi-disant personne morale » (nous n'ouvrons pas ici le débat sur la personnalité morale). Nous ne parlerons pas non plus de l'Etat, ce qui reviendrait à se demander si la contrainte de l'Etat est légitime et ceci relève de la première question. Au moment où on a cru que le peuple entier devait exercer la souveraineté, cette puissance, cette force (comment préciser davantage) appartenait à un homme: le roi. Il en est résulté que la conception de la souveraineté du peuple s'est développée comme si elle continuait à appartenir à un individu. Les hommes de la révolution, ou plus exactement ceux de la convention, car pour la période de la constituante il y aurait de multiples nuances à distinguer, pensèrent avec la philosophie du temps que la souveraineté, propriété du roi, n'était pas légitime. Ils désiraient que tout homme fût souverain, ce qui est impossible par nature. La faute n'en est imputable qu'à la nature des choses. Ils imaginèrent (nous continuons à négliger les nuances) une théorie séduisante, car elle paraît, à première vue, satisfaire à notre besoin de justice et d'égalité. Cette souveraineté appartient et doit appartenir à l'ensemble des citoyens, c'est-à-dire à la personne morale « nation » ou « peuple », expressions alors synonymes. La seule difficulté consiste à réaliser cette souveraineté dans les institutions.

Or, la souveraineté (notion dont l'origine est dans la puissance de l'individu) ne signifie plus rien lorsqu'elle est présumée appartenir au peuple. Il faudrait que le peuple ait « intelligence et volonté » (ces deux mots pris évidemment dans le sens de facultés et non de qualités), ce qui

n'est vrai que symboliquement, ou par un extrême abus de langage. Pratiquement, il n'y a que la volonté de quelques-uns qui, en gros, correspond aux désirs plus ou moins obscurs de la masse et encore n'est-ce pas toujours exact. En un mot, il est de toute nécessité que cette puissance ou force de gouvernement appartienne à quelques individus. S'efforcer que la volonté de ces quelques individus ne diffère pas trop de ce que l'on appelle la volonté générale, voilà, sans doute, ce qu'on peut appeler établir un gouvernement basé sur la souveraineté du peuple.

Pour savoir si cette souveraineté est légitime, il faut d'abord prendre parti sur une nouvelle question. Supposons que dans l'absolu le peuple ait une volonté et puisse véritablement exercer la souveraineté, serait-il juste qu'il l'exerçât, serait-ce même désirable? Tout le monde ne le pense pas. On a depuis longtemps reconnu que le véritable exercice de la souveraineté par le peuple était impossible, ce que plusieurs ont déploré. Récemment, on s'est rendu compte que la souveraineté n'appartenait pas au peuple, et que ce dogme était l'objet d'un culte immérité.

Plus encore que dans les autres domaines, en matière politique et constitutionnelle, notre sens du juste et de l'injuste est obtus. Ne nous arrêtons donc pas à cette nouvelle et insoluble difficulté. Que notre conclusion soit modeste, il faut s'arranger tout simplement pour que les détenteurs de la souveraineté ne puissent l'exercer qu'en respectant le plus possible la liberté de l'individu et les libertés publiques et en essayant de réaliser (employons sans hésiter cette formule vague et mystique) le bonheur du plus grand nombre.

Comment se posait, en 1793, quand ont paru ces projets de constitution, la question de la souveraineté du peuple?

Au moment où éclata la Révolution, on peut dire que tout le monde considérait cette souveraineté comme une vérité, comme un article de foi. On était persuadé de l'existence d'une volonté du peuple ou volonté générale indépendante et différente de la volonté de tous, et l'on avait l'illusion de croire qu'il était possible de la saisir distinctement. En 1789, les institutions politiques étaient à l'opposé de cette conception. Tenter de la réaliser fut une des causes importantes de la Révolution. La Constitution de 1791 fut le commencement de cette tentative, le commencement seulement, car les sentiments monarchistes persistaient et « co-existaient » avec la croyance à la souveraineté du peuple d'une manière qui parut bizarre et illogique aux esprits raides, et uniquement épris de simplicité mathématique, de la Convention. Dans l'abstrait ils avaient peut-être raison, mais ne pas avoir compris que les nécessités pratiques doivent l'emporter sur le souci de l'harmonie théorique, présume peu en faveur de leur bon sens. En 1793, le soi-disant préjugé monarchique a disparu. On peut réaliser librement l'application des principes de la souveraineté du peuple. C'est ici qu'apparaît tout l'intérêt de nos projets. Ils nous montrent sur le vif ce qu'au point culminant de la Révolution, tant au point de vue des idées que des événements, on pensait sur la souveraineté du peuple et ses applications. Ils s'efforcent de saisir cette volonté du peuple, persuadés qu'elle est de la même nature et obsédés par la notion de volonté individuelle. Ils s'efforcent de réaliser la souveraineté du peuple, obsédés par le souvenir de la souveraineté du monarque. Evidemment, les faits ne se sont pas pliés à leurs conceptions et les hommes de la Convention furent obligés de laisser complètement de côté l'application de ce principe et d'organiser la dictature du

gouvernement révolutionnaire. Mais nous ne nous occupons ici que de l'histoire des idées.

Comment aborder les textes mêmes de ce projet, pour dégager leurs idées sur la souveraineté du peuple. Après avoir hésité, nous sommes persuadés que le plus rationnel est de rechercher les phrases « indicatrices » dans l'ordre successif des projets que nous fournissent les Archives Parlementaires, rédigées pour cette période scientifiquement. C'est l'ordre chronologique probable. Nous pourrions ensuite tenter de classer les tendances diverses.

A la séance du 17 avril 1793, lorsque l'ordre du jour appela la discussion sur le projet de Constitution, le Président donna la parole au rapporteur. Le rapporteur du Comité de l'analyse était Romme (2). Il lut d'abord un exposé sur les différents projets de déclaration des droits envoyés à la commission. Il proposa ensuite, au nom de cette commission, une nouvelle déclaration des droits. Romme ne met pas en doute la souveraineté nationale, mais comme il est avant tout individualiste, il se préoccupe d'accorder des volontés particulières avec la volonté générale. Il y a là une conciliation difficile. Aussi ne dit-il pas comment il compte pratiquement la réaliser. Mais aussi bien son projet de déclaration que son rapport contiennent des affirmations de principe extrêmement intéressantes. Elles sont nombreuses, aussi faut-il procéder à un choix. Une société n'existe pour lui que si les hommes le veulent bien et, « dès l'instant où les hommes conviennent d'exer-

(2) Arch. Parlement. (1^{re} série), t. 62. Séance du 17 avril.

Voici la définition de la Constitution qu'il donne au cours de son rapport : « La Constitution d'un corps social est le mode convenu pour jouir de tous ses droits : c'est l'expression de la volonté générale ; pour vivre socialement d'une manière déterminée ce sont les conditions du pacte ; c'est un contrat par lequel chacun s'engage envers tous et tous en vers chacun ; la franchise, la loyauté, la bonne foi, l'amour de la patrie en font toute la solidité. »

cer leurs facultés les uns pour les autres » essentiellement pour « se garantir réciproquement tous les moyens de satisfaire leurs besoins ». Voici l'origine du pacte social « qui ne lie les hommes que parce qu'ils veulent se lier et qu'ils ont consenti individuellement ». Il semble bien, d'après ce texte, que la volonté générale en dehors de ce pacte (et le pacte social semble bien précaire et instable) ne puisse primer la volonté particulière. C'est l'affirmation du plus extrême individualisme. Une autre phrase dénote une certaine réticence, simple nuance d'ailleurs qui résulte de la construction de la phrase « les droits politiques de l'homme consistent à concourir par sa volonté à l'établissement de la meilleure manière de vivre en société et à tous les actes de la volonté générale ». Quelques lignes auparavant, il se contentait de ne point contester à l'homme le droit de concourir par sa volonté à former la volonté générale, mais affirmait la prééminence de cette volonté générale qui commande en souveraine ⁽³⁾. On ne peut pas parler de contradiction, disons simplement que ni Romme, ni les autres membres du Comité n'avaient de vues claires sur la question. Sa distinction du corps social et du corps politique est plus intéressante, « le peuple c'est tous les individus du corps social; la nation c'est tous les membres du corps politique ». Ce qui revient à dire, et assez justement, qu'au moins en principe, la souveraineté réside dans le corps électoral. Romme déclare que la souveraineté doit appartenir au corps politique composé de tous les indi-

(3) A. P., t. 62, p. 264 et suivantes.

Citons ici les art. 5 et 7 de son projet de Déclaration des Droits :

Art. 5. — La nation seule est souveraine, la souveraineté est une, indivisible, indélégable et ne peut être liée dans son exercice en aucun temps, ni par aucune puissance.

Art. 7. — La nation a en tout temps le droit de s'assembler, d'exercer sa souveraineté, de changer ou modifier son gouvernement, quand et comme il lui plaît.

vidus dont le développement moral, intellectuel et physique est suffisant sans distinction d'état et, ce qui est le plus curieux, ni de sexe. Les formules où il traite du pacte social et de la liberté politique ne sont pas originales. Elles dénotent encore le peu de clarté de son esprit. Romme croit donc à la souveraineté du peuple: elle réside dans le corps électoral qui doit autant que possible l'exercer directement. Son désir le plus vif est de conserver l'indépendance des volontés particulières. Il y a là une fois encore une contradiction qu'il ne résoud pas. Nous croyons volontiers que le rapport de Romme traduit fidèlement l'opinion du Comité de l'analyse et la tendance générale des projets qui lui ont été soumis.

Après une certaine interruption, on reprit la discussion sur la Constitution (nous sommes toujours le 17 avril). Harmand monte à la tribune, prononce un discours et présente un projet de déclaration de droits ⁽⁴⁾. Dans ce discours qui, comme tant d'autres, confond les véritables questions constitutionnelles et les sujets les plus étrangers (comme la nature spirituelle de l'âme par exemple), il n'y a pas d'affirmation dogmatique de la souveraineté du peuple. Il n'en parle qu'indirectement à l'occasion d'une critique de la définition du gouvernement républicain de Montesquieu ⁽⁵⁾. Il ressort de cette critique que la souveraineté du

(4) Arch. Parlement. (1^{re} série), t. 62. Séance du 17 avril, p. 271 et suivantes.

(5) *Id.* « Si les progrès de la raison n'avaient pas réduit depuis plusieurs années, à sa juste valeur, la célébrité de Montesquieu, cette définition du gouvernement républicain prouverait combien il avait les idées peu justes sur le premier principe du Droit public, la Souveraineté du Peuple. Il semble par cette définition qu'une stipulation antérieure soit nécessaire pour que le peuple ait la souveraine puissance ; tandis au contraire que cette stipulation n'a été nécessaire que pour déterminer si le peuple exercerait lui-même la souveraine puissance, ou s'il la ferait exercer et comment. »

— La définition de Montesquieu était : « Le gouvernement républicain

peuple existe indépendamment de tout contrat social. C'est en quelque sorte une nécessité, elle est dans la nature des choses. Le contrat social ne doit intervenir que pour décider si le peuple exercera lui-même la souveraineté.

Nous avons à nous occuper maintenant des projets et mémoires qui sont donnés par les Archives Parlementaires en annexe à la séance du 17 avril. Ils n'ont pas été lus à la Convention et ils ont été envoyés manuscrits au Comité de l'analyse, qui les a imprimés aux frais de l'Etat. Une des premières annexes contient le projet de Boissy d'Anglas ⁽⁶⁾. On attendrait normalement qu'il fut question de la souveraineté du peuple dans son avant-propos. Il n'en parle pas et on le regrette d'autant plus que Bossy d'Anglas paraît être, quoiqu'on en ait dit, un des meilleurs esprits de son temps, son projet est un des mieux rédigés. Citons par conséquent deux articles de sa déclaration des droits, l'article 9 et l'article 19. L'article 9 dispose que la loi « est l'expression de la volonté générale librement et également énoncée par chaque homme ou par des représentants nommés par eux », ce qui n'institue nullement l'égalité de la volonté de la majorité et de la volonté particulière. Disons que c'est une formule démocratique, destinée à répondre aux désirs d'indépendance des volontés individuelles. L'article 19 est seul à retenir : « la souveraineté est une, indivisible et inaltérable; elle appartient exclusivement au peuple entier ainsi que toute autorité qui en dérive, chaque citoyen a un droit égal à son exercice ». Ceci ne suffit pas pour rien affirmer de ses opinions sur la souveraineté du peuple. Il importerait cependant de savoir s'il y croyait

est celui où le peuple en corps, ou seulement une partie du peuple a la souveraine puissance. »

— Il faut donc pour Harmand remplacer « a » par « exerce ».

(6) Arch. Parlement. (1^{re} série), t. 62. Annexe à la séance du 17 avril, p. 287 et suivantes.

ou non. On ne peut pas déduire de son laconisme qu'il se contentait de sacrifier aux nécessités « de la mystique du temps ».

Carnot n'a rédigé qu'une déclaration des droits (7). Son article 4 reproduit la formule habituelle. Les idées de Daunou (8) nous occuperont plus longuement. Avant même de lire son projet, nous sommes prévenus en sa faveur. C'est le « constituant type et sa valeur juridique est incontestable. Dans un premier document, il semble bien que tout en affirmant la souveraineté du peuple, ses formules en soient une critique, il est sur le point d'admettre que c'est une fiction. On a l'impression qu'il sous-entend la formule « tout se passe comme si... », mais nous ne donnons ceci que comme de simples impressions (9). Dans un autre document, qui est son véritable projet de constitution, il reproche vivement à la Constitution de 1793 de s'être contentée de dire que « le principe de la souveraineté résidait dans la nation ». Que conclure de l'apparente contradiction de ces textes? On est plus embarrassé encore que devant le silence de Boissy d'Anglas. Doit-on penser que Daunou admettait sans examen la formule de la souve-

(7) Arch. Parlement. (1^{re} série), t. 62. Annexe à la séance du 17 avril, p. 335.

Citons à titre de curiosité l'art. 2 : « Chaque peuple a le droit de s'isoler et de se rendre indépendant de toute société et de tout individu. »

Et l'art. 6 : « Tout citoyen a le droit de vie et de mort sur lui-même. »

(8) Arch. Parlement. (1^{re} série), t. 62. Annexe à la séance du 17 avril, p. 343 et suivantes.

Exemples des expressions de Daunou (p. 343) : « ... Comme nul ne peut être contraint d'entrer malgré lui en société, il faut supposer que la résolution de se réunir et corps politique a été prise unanimement... Mais après cette première délibération, il a bien fallu donner à la volonté du plus grand nombre le même caractère et le même effet qu'à la volonté de tous. Autrement le souverain eut perdu la faculté de vouloir, et la contrariété des avis, suite infaillible de l'inégalité des lumières et de la divergence des passions eut rompu le pacte social à chaque instant..., etc., etc... »

(9) Arch. Parlement. (1^{re} série), t. 62. Annexe à la séance du 17 avril, p. 374 et suivantes.

raineté, mais n'y croyait pas profondément⁹ Doit-on aller jusqu'à croire que des préoccupations purement politiques l'obligeaient à critiquer la Constitution de 1791 contre ses véritables sentiments⁹ On ne peut rien affirmer; présumons simplement qu'il n'était pas un fanatique du dogme de la souveraineté du peuple. Durand Maillane (¹⁰) affirme sa croyance en la souveraineté du peuple par une formule banale, inutile de la citer, c'est celle de la majorité des projets. Il serait plus intéressant d'examiner la justification de sa rédaction et la critique de celle du Comité. Il donne deux arguments (¹¹), mais comme au fond cette critique est assez « byzantine », et il ne convient pas de s'y attarder. Le mémoire de Kersaint (¹²) contient une formule remarquable: « le peuple dans sa masse est souverain de fait, son droit est sa force; mais ce n'est point la force qui combine les intérêts des hommes; cette tâche est réservée au savoir et à la prudence ». Sans aucun doute, il est l'adversaire de la souveraineté du peuple. La phrase citée prouve qu'il prend la souveraineté dans son sens véritable de force, et il pense que cette force et cette puissance

(10) *Id.* Rédaction de Durand-Maillane (art. 4 de la Déclaration des Droits civils et politiques du citoyen et de l'homme en société) : « La souveraineté réside essentiellement dans le peuple entier ; d'elle seule émanent tous les pouvoirs, et chaque citoyen a le droit de concourir à leur établissement. »

— Pour la rédaction du Comité, se reporter au texte de la Constitution girondine.

— DURAND-MAILLANE : « ..Cette rédaction me paraît préférable à celle du Comité pour deux raisons :

1^o Parce qu'il importe à un Etat populaire de bien faire sentir la dépendance des pouvoirs publics, et pour ceux qui les exercent et pour les citoyens pour qui ils sont établis, ce qui est pour les derniers le plus cher de tous les droits et comme la source de tous les autres ;

2^o Il n'est pas exact de dire, dans un gouvernement représentatif, que chaque citoyen a un droit à l'exercice de la souveraineté puisqu'elle n'est exercée proprement que par ceux à qui le souverain a délégué ses pouvoirs par une élection qui est le seul acte par lequel il fait usage de sa part à la souveraineté. »

(11) Arch. Parlement. (1^{re} série), t. 62, p. 420.

(12) Arch. Parlement. (1^{re} série), t. 62, p. 434.

appartiennent, par leur nature, à la masse du peuple, mais qu'elles doivent être dirigées par un petit nombre. Les formules du projet de Lambert sont sans intérêt ⁽¹³⁾. Pénierres ⁽¹⁴⁾ se contredit ou plutôt ne se rend pas compte que ses expressions peuvent être contradictoires. Sa pensée évidente est qu'il subordonne tout à la volonté générale. « L'homme en société, mais dépendant de la volonté générale... la société réunie a le droit de tout faire, excepté de se donner un maître. Sa seule volonté fait loi et chacun de ses membres lui doit obéissance... A elle seule appartient la souveraineté, mais elle ne peut assujettir à ses lois les générations futures ». Poultier ⁽¹⁵⁾ est plus logique, il l'est même jusqu'à l'absurde. Si on admettait le principe de la représentation, la nation, pense-t-il, cesserait d'être souveraine ⁽¹⁶⁾.

Le tome 63 des Archives parlementaires contient en annexe aux séances du 24 et du 29 avril, des projets plus récents. Le plus célèbre est celui de Saint Just. Ses formules sont obscures ⁽¹⁷⁾, et pour les interpréter sérieusement il faudrait se livrer à une véritable exégèse. Cet immense travail dépasserait le cadre que nous nous sommes assigné.

(13) Arch. Parlement. (1^{re} série), t. 62, p. 477.

(14) Arch. Parlement. (1^{re} série), t. 62, p. 482.

(15) *Id.* « La nation a tous les pouvoirs, mais elle ne peut les déléguer ; car elle ne peut jamais cesser d'être souveraine ; elle ne peut les diviser, car la souveraineté se compose de tous les pouvoirs et la souveraineté est indivisible. »

Id. Voici quelques articles curieux du chapitre I (du projet de Constitution de Poultier), sur la souveraineté du peuple :

Art. 1. — Le peuple est seul souverain, à lui seul appartient le titre de majesté.

Art. 2. — Le peuple, dans aucune circonstance, ne peut conférer sa souveraineté, parce qu'il ne peut se faire que la partie soit le tout ; il ne peut dire qu'un ou plusieurs individus soient la totalité des individus.

(16) Arch. Parlement. (1^{re} série), t. 63, p. 200.

Exemple d'une formule obscure : « La volonté générale est indivisible, elle est recensée en commun. »

(17) Arch. Parlement. (1^{re} série), t. 63, p. 236.

Les formules de De Bry ⁽¹⁸⁾ ne sont pas obscures, mais elles manquent de netteté, elles sont floues et plutôt contradictoires : chaque individu aurait un droit égal d'accepter ou d'établir les règles communes qui sont obligatoires pour tous, il en conclut que la souveraineté appartient au peuple, qu'elle est une, inaliénable et imprescriptible. Un peu plus loin, il consacre le principe de la majorité. Nous ne citerons qu'en note, et à titre de curiosité, un passage du projet de Ducastellier ⁽¹⁹⁾. Il ressort de la lecture entière de cet écrit qu'il était l'œuvre d'un fou.

Bourgeois est catégorique ⁽²⁰⁾. Il affirme avec assurance des assertions des plus douteuses et des plus difficiles à comprendre. Sans hésiter il soumet les volontés particulières à la volonté générale. Ses formules sont intolérantes. Nous rencontrons dans ce tome 63, en annexe au 24 avril, un écrit anonyme intitulé « quelques idées sur une constitution populaire pour un grand état » ⁽²¹⁾. Il est difficile de bien saisir la pensée de l'auteur, il ne semble pas prendre ses propres formules, si l'on peut dire, très à la lettre. Le plus sûr est de penser que, comme la majorité, il est incapable de faire le départ entre les notions confuses et souvent contradictoires qui flottent dans son esprit. Retenons qu'il n'accorde la souveraineté qu'au corps politique. En

(18) Arch. Parlement. (1^{re} série), t. 63, p. 241.

Voici ce passage : « Oui, messieurs, pour voguer avec certitude sur cette mer orageuse, vous n'avez besoin que d'une boussole bien simple, c'est la voix du peuple ; parce que très certainement la voix du peuple est la voix de Dieu. Ce que le peuple veut est ce que l'Etre suprême a gravé dans nos cœurs en caractères qui ne s'effacent que par la perversité de l'homme dénaturé. »

(19) Arch. Parlement. (1^{re} série), t. 63, p. 259.

(20) Arch. Parlement. (1^{re} série), t. 63, p. 296.

(21) Arch. Parlement. (1^{re} série), t. 63, p. 591.

Page 591 : « La nation française, si longtemps avilie par le despotisme, vient d'attirer les regards de l'Europe étonnée, par la proclamation solennelle de deux vérités éternelles : la Souveraineté des Peuples, pour tous les Peuples ; les droits de l'homme pour tous les hommes. »

annexe au 29 avril, il est inséré un écrit de Guyomard ⁽²²⁾. Aucun doute sur sa pensée. La souveraineté doit appartenir et être exercée par les assemblées primaires, considérées en corps et non isolément.

Le tome 64 contient des annexes à la séance du 6 mai ⁽²³⁾. Le premier projet rencontré est celui de Cappin ⁽²⁴⁾, il affirme la souveraineté du peuple dans des formules bizarres, il faudrait se livrer à un examen attentif pour savoir si ses expressions sont volontairement originales ⁽²⁵⁾. Il est possible qu'écrivant avec difficulté il n'ait pas saisi la propriété des termes; mais cette question est de peu d'intérêt. La formule de Ragonneau ⁽²⁶⁾ est claire, simple, mais n'apporte rien d'original.

Dans le tome 67, en annexe au 24 juin, Albouys ⁽²⁷⁾ propose d'insérer, dans la Constitution, les articles suivants: Article premier: « Le peuple est le seul souverain légitime. Article 2 : Le peuple est l'universalité des citoyens ». On ne peut pas, nous semble-t-il, exprimer sa pensée plus nettement. Albouys, dans ces deux courts articles, prend parti sur les questions essentielles du problème de la souveraineté: la souveraineté est légitime quand elle est attribuée au peuple. Mais si ses expressions sont catégoriques, elles ne sont pas très claires. Tous ses développements sont dominés et obscurcis par l'idée de puissance populaire qui paraît être pour lui synonyme de la souveraineté du peuple. Ce qui l'obsède c'est le bonheur

(22) *Id.*, p. 597.

(23) Arch. Parlement. (1^{re} série), t. 64, p. 235.

(24) *Id.* Par exemple (art. 4 du titre I) : Le gouvernement n'est autre chose qu'une portion de souveraineté dont chaque citoyen se dépouille volontairement pour son propre avantage. »

(25) Arch. Parlement. (1^{re} série), t. 64, p. 252, chap. I, art. 4.

(26) Arch. Parlement. (1^{re} série), t. 67, p. 176.

(27) Arch. Parlement. (1^{re} série), t. 67, p. 187, art. 6 et 13 de la section I de la première partie.

du peuple: « le bonheur du peuple est la suprême loi, et pour parvenir à cette fin, sans se préoccuper des contradictions théoriques possibles et de la difficulté des moyens, il n'hésite pas, suivant ses propres termes, « à soumettre toute âme à sa volonté souveraine ». Baraillon ⁽²⁸⁾ a sensiblement la même attitude. Chaque contractant doit faire le sacrifice de sa volonté particulière pour se soumettre à celle de la majorité qui fera la loi. La souveraineté du peuple réside pour lui, comme pour Guyomard, dans les assemblées primaires prises collectivement.

Une seule phase du singulier écrit de Billaud-Varenne ⁽²⁹⁾ doit nous arrêter: « il s'agit de rendre au peuple sa souveraineté », c'est une curieuse affirmation de principe. N'est-ce pas admettre que cette souveraineté existe en soi, que c'est « une vérité »; c'est admettre aussi la légitimité de l'attribution du peuple de cette souveraineté.

Blaviel ⁽³⁰⁾ répète les formules habituelles, il émet cependant dans son introduction à la déclaration des droits, une opinion curieuse: il résulte du principe de la souveraineté le droit du peuple de choisir le gouvernement qui lui plaît. Or, il est possible que sous un gouvernement qu'il n'a pas choisi, le peuple soit heureux et ne désire pas l'en changer. Dans ce cas, dit-il, « ce gouvernement est légitime respectivement à lui, ce peuple n'a pas cessé d'être souverain et libre, puisqu'il n'a pas cessé d'obéir à sa volonté ».

Nous avons déjà dit que les Archives Parlementaires sont incomplètes, elles sont loin de reproduire tous les mémoires et projets actuellement connus. Il est utile de les com-

(28) Arch. Parlement. (1^{re} série), t. 67, p. 220.

(29) Arch. Parlement. (1^{re} série), t. 67, p. 247.

(30) Arch. Nat. Collection Camus, AD XVIII^e, n^o 262, ou t. VII des Ecrits parus sous la Convention sur la Constitution.

pléter par le tome 7 de la collection des Archives dont nous avons parlé ⁽³¹⁾. Il contient uniquement des projets d'initiative privée n'émanant point de conventionnels. Le citoyen Rubigny ⁽³²⁾ admet la souveraineté du peuple, ce qui, jusqu'ici, n'a rien d'étonnant. L'explication qu'il donne de la formation de cette souveraineté mérite d'être signalée. Elle ne réside pas dans un corps dont les parties soient parfaitement homogènes et adhérentes, « c'est, dit-il, un être collectif qui se compose de membres toujours séparés, souvent hétérogènes, mais dont les éléments se combinent à un seul centre de réunion pour former la volonté générale ». L'explication n'est pas lumineuse, et il n'est pas sûr qu'elle soit exacte. Rendons tout de même justice à Rubigny de s'être rendu compte de la difficulté et d'avoir tenté de la résoudre. Mais il est loin d'être dégagé de la mystique du temps. Ses formules s'en ressentent, il n'hésite pas à écrire « que la voix du peuple est la voix de Dieu ». Les formules de Bonnemain ⁽³³⁾ sont contradictoires; elles se rattachent à des conceptions différentes de la souveraineté ⁽³⁴⁾. Nous sommes heureux de voir le citoyen Bacon ⁽³⁵⁾ déclarer qu'il veut être positif, qu'il ne veut pas se perdre dans les nuées métaphysiques; une phrase malheureusement dissipe en partie notre bonne im-

(31) Arch. Nat. AD XVIII^c, n° 262, pièce 1.

(32) Arch. Nat. AD XVIII^c, n° 262, pièce 2.

(33) *Id.* Voici certains de ses développements :

« ...L'homme est destiné à l'association avec ses semblables ; c'est donc à lui de choisir spontanément ceux avec qui il veut vivre. Qu'est-ce qui forme le pacte social, sinon l'accord des volontés libres ? Ce pacte, suivant sa nature, exige le consentement unanime de tous les associés. Se trouve-t-il des opposants à ce contrat ? Ils ne peuvent l'invalider ; seulement ils n'y sont point compris. »

Plus loin, sur la souveraineté : « ...L'intérêt le plus pressant d'une nation est celui de sa conservation. Il faut donc une force universelle et compulsive pour mouvoir et diriger convenablement chaque partie..., etc... »

(34) Arch. Nat., AD XVIII^c, n° 262, pièce 4.

(35) Arch. Nat., AD XVIII^c, n° 262, pièce 7.

pression, « une nation ne doit pas se tromper sur ses vrais intérêts », ce qui n'est pas autre chose qu'un souhait. Ses autres formules ressemblent aux formules habituelles. Thorillon ⁽³⁶⁾, dans le paragraphe 9 de son écrit, développe ou plutôt s'exerce à donner une notion de principe de la souveraineté du peuple; il cherche les expressions propres à frapper l'esprit. Ainsi ce pouvoir appartient au peuple « en nom collectif » et non à une fraction du peuple. « Une portion du peuple quelconque qui voudrait exercer la souveraineté serait coupable du crime de lèse-nation ». Dans le paragraphe 10, il adresse le même reproche que Daunou à la Constitution de 1791. Ce n'est point le principe de la souveraineté qui réside dans la nation, c'est la souveraineté elle-même, ce n'est point « essentiellement » qu'elle y réside, « c'est par essence ». On peut signaler ici que les hommes de 1793 avaient le goût des calembours et ne manquaient pas d'en faire même dans les plus graves sujets. L'écrit de Varlet ⁽³⁷⁾ est significatif. Il confond sans pudeur et à quelques lignes près des notions fort différentes. A un endroit la souveraineté est pour lui la force brutale de la masse du peuple ⁽³⁸⁾, à un autre, il s'exprime sur le souverain exactement comme si c'était un monarque ou un petit nombre d'individus éclairés. Il tient si fortement à l'unité et à la pureté de ce principe qu'il n'admet pas la représentation. Il est bien obligé d'y recourir, mais comme il a peur des mots, il parle de mandataires au lieu de délégués. Admirons enfin la phrase suivante sur Rousseau : « Français, notre souveraineté reste encore à demi cachée

(36) Arch. Nat., AD XVIII^e, n° 262, pièce 8.

(37) *Id.* « ...Au 14 juillet... au 10 août... nous fûmes le Souverain... Ces jours-là, il eut fallu tenir d'une main le glaive exterminateur, de l'autre l'énoncé de nos volontés dans un code de lois populaires : notre souveraineté ne serait point illusoire... »

(38) Arch. Nat., AD XVIII^e, n° 262, pièce 9.

sous un voile épais dont le divin Rousseau, tous les jours de sa vie, relevait un petit coin ». Les observations de Williams ⁽³⁹⁾, auquel nous arrivons maintenant, sont d'un autre esprit. Il démontre combien l'analogie entre la souveraineté du monarque et celle du peuple est fausse. Ses expressions, il est vrai, sont mesurées, et dans un certain sens tendent à atténuer sa pensée. Il avoue que le moment n'est pas encore venu de traiter la question scientifiquement. Nous devons le considérer sans aucune exagération, comme un précurseur ignoré de l'école positive de droit public. Son écrit diffère si profondément des autres qu'il convient de le citer longuement: « L'imagination de l'homme dans tout ce qu'elle enfante d'utile et d'élégant, consulte toujours la nature et le premier effort que fait l'esprit humain pour imaginer une société qui se gouverne elle-même doit avoir pris pour modèle, la constitution de l'homme. Tel est le cas où je me suis trouvé, et j'observe que les mêmes rapports, que la même analogie ont récemment guidé plusieurs de ceux qui ont conçu le projet d'une constitution libre et publié leurs plans.

« Mais quelque justesse qu'il y ait dans l'analogie générale, le constructeur de la machine politique n'en est pas moins obligé de laisser là bientôt son modèle. La manière dont la sensibilité générale devient pensée ne saurait être imitée dans la société; or, sans cela, comment obtenir une opinion nationale? Au mode de la nature, nous substituons ce que nous nommons représentation ou délégation; et c'est de la manière dont sera constitué ce pouvoir que doivent dépendre les propriétés et la faculté d'une constitution politique jusqu'à ce qu'un nouveau Newton en politique affranchisse du joug des déclamations, la science, et découvre un

(39) *Id.*, p. 14 et suivantes.

mode d'imiter la nature plus voisin d'elle et qui soit meilleur » ⁽⁴⁰⁾.

Nous retrouvons avec Mont-Réal ⁽⁴¹⁾ les formules ampoulées, abstraites et contradictoires.

Le dernier document de ce tome 7 est un écrit anonyme d'un grand intérêt. Ce n'est ni un projet de constitution, ni un mémoire soumis à la Convention, c'est un libelle anti-révolutionnaire ⁽⁴²⁾ qui se trouve inséré là, par hasard. Logiquement, nous ne devrions pas nous en occuper, mais ses idées sont justes et la critique fine. Ne le passons point sous silence. Ceci est une occasion de remarquer que la pensée politique française en 1793 ne comprend pas uniquement les discours et écrits des conventionnels et des jacobins provinciaux. Il faut tenir compte du grand nombre d'hommes instruits et intelligents qui se cachaient et se taisaient. Il faut tenir compte aussi des écrits des émigrés. Cet anonyme déclare qu'il n'y a pas de souveraineté légitime sur la terre, du moins dans l'absolu. Il dénonce la théorie de la souveraineté du peuple comme illusoire.

(40) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 262, pièce 11.

Voici quelques-uns des articles du chapitre intitulé « Du contrat social » :

Art. 6. — L'exécution du contrat social repose sur la souveraineté des peuples.

Art. 7. — La souveraineté d'un peuple est l'accomplissement de sa volonté.

Art. 8. — La souveraineté est éternelle, universelle, inaliénable.

Etc., etc...

(41) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 262, pièce 19.

Page 24. « Réflexions sur la Constitution qu'il s'agit de donner à la République Française. »

Id. « Fondateurs de la R. F... ne fondez pas sur le sable mouvant ; que des théories ingénieuses, mais illusoires, des maximes sublimes, mais erronées, ne vous séduisent point... » (D'après le contexte, il s'agit de la souveraineté du peuple.)

Id., page 36. « Les gouvernements sont ce que les hommes les font ; régénérez, s'il est possible, ceux qui commandent et ceux qui obéissent, et quelle que soit la forme du gouvernement, le bonheur du peuple en sera la conséquence nécessaire.

« Il faut le dire, tous les gouvernements sont frappés d'immoralité ; c'est le lot de l'homme dégradé... »

C'est une duperie qui trompera les hommes et les décevra. Il ne dit pas expressément, mais il ressort de ce texte qu'il ne croit qu'à l'existence d'une force qui n'est ni légitime ni illégitime en elle-même, et dont l'attributaire varie au gré de la providence ou du hasard.

Nous n'avons pas cité tous les auteurs qui ont écrit sur la Constitution de 1793, mais nous pensons n'avoir oublié aucun projet important. Le plus grand nombre ne prononce même pas le mot de souveraineté, ce qui ne veut pas dire qu'il n'y croie pas, cela signifie au contraire qu'il l'admet sans examen. Il n'y a aucun doute là-dessus.

Il ne faut pas songer à classer les projets suivant qu'ils affirment sans examen le principe de la souveraineté nationale, qu'ils tentent de le justifier, qu'ils l'adoptent avec ou sans réserve, le critiquent ou le rejettent. On peut dire, en exceptant toutefois Williams et Kersaint, que les projets de 1793 admettent la souveraineté du peuple et non seulement l'admettent, mais y croient d'une foi active et fanatique. Deux remarques seulement sont à faire: Il est presque certain que Daunou et Boissy d'Anglas, les plus remarquables de ces auteurs, ont en partie cédé aux nécessités de l'expression des idées politiques du temps. En deuxième lieu, on observe dans tous les projets la plus grande confusion théorique, pour ne pas dire de grosses contradictions. La cause essentielle en est le désir d'affirmer et de justifier à la fois l'indépendance de la volonté individuelle et la suprématie de la volonté générale. On ne voulait pas alors, en adoptant une formule, rejeter l'autre, car on croyait aux deux à la fois. La même contradiction se retrouve dans Rousseau, notamment dans le « contrat social » ⁽⁴³⁾. Il l'a d'ailleurs pressentie et a tenté de la justifier en opposant la volonté générale à la volonté de tous. Cette remarque

nous permet de nous résumer et de conclure. Les projets de 1793 ont été directement, que les auteurs s'en soient rendus compte ou non, influencés par Rousseau et les critiques qu'ils méritent sont celles que l'on a adressées à sa théorie de la souveraineté du peuple.

CHAPITRE V

La division du territoire

Les premiers articles des projets, immédiatement après les déclarations des Droits et les dispositions fondamentales, sont consacrés à la division du territoire. Cette question est peu développée dans les projets au sens strict, mais elle a été l'objet d'un très grand nombre de mémoires et d'observations. Le premier rapport de Lanjuinais ⁽¹⁾, au nom du comité de l'analyse, nous apprend que, sur plus de 300 projets, une quarantaine seulement s'en sont occupés. Parmi les 25 projets que nous possédons, il n'en est pas un seul qui soit muet sur la question. C'est une raison de plus pour penser que les projets principaux nous sont parvenus.

A première vue, on saisit mal l'importance constitutionnelle de la division du territoire. Il semble que ce soit une question de technique administrative. Il importe peu pour

(1) A. P. (1^{re} série), t. 63.

Discours du 24 mai. Arch. Nat., AD XVIIIc, 260, n° 27.

Page 1 : « Si la question qui vous occupe est importante, c'est moins par les grandes difficultés qu'elle pourrait offrir, que par les résultats heureux d'une division conforme aux principes et par les conséquences désastreuses d'un système contraire. »

Ces principes étaient : égalité des droits entre toutes les autorités de même classe — uniformité de lois pour toutes les parties de la République — autorité directe et immédiate des municipalités sur les habitants des communes — publicité de l'administration — responsabilité des administrateurs.

la résoudre d'avoir pris parti sur la souveraineté du peuple. A la réflexion, on aperçoit qu'elle est essentielle et qu'en 1793, au lendemain peut-on dire de l'ancien régime, alors que l'œuvre de la Constituante était encore instable, elle était fondamentale. Ceci explique les débats qu'elle a soulevés, les opuscules qui ont été écrits. Si les articles constitutionnels sont en cette matière courts et peu développés, cela tient uniquement à l'incertitude des esprits.

Nous n'adopterons pas dans ce chapitre la même méthode que dans le précédent. La conception de la souveraineté n'était pas explicite, il n'y avait guère de projets où la pensée de l'auteur était précisée. Il fallait interpréter les mots, la construction de la phrase, le contexte. D'où la nécessité d'énumérer les expressions de chaque auteur. Ici les questions sont claires. Il s'agit de savoir si on doit diviser la France en se basant sur la population ou sur la superficie des circonscriptions ou si on doit combiner ces deux éléments. Doit-on conserver la division établie par la Constituante, doit-on la modifier sur quelques points ? C'est à ce sujet que deux controverses se sont élevées, controverses qui dataient d'ailleurs des premiers débats de la Constituante ; doit-on supprimer les districts, doit-on créer de grandes communes ou mieux doit-on municipaliser les cantons ? La politique se mêla beaucoup à ces discussions, notamment à celle sur les communes, qui est un épisode essentiel de la lutte entre la Gironde, la Montagne et la Commune de Paris.

Lanjuinais soutient que le projet de Condorcet est le plus remarquable. Nous le croyons volontiers. Nous savons d'ailleurs que sur ce point comme sur tant d'autres il a servi de modèle à la majorité des projets parus après le

15 février. Suivant la même méthode que Lanjuinais dans son rapport, nous rapporterons tout au projet du Comité.

La Constituante ⁽³⁾ avait divisé la France en départements, les départements en districts, les districts en cantons. A l'intérieur de chaque canton, il y avait un certain nombre de communes. La création des départements était l'innovation essentielle ; elle ne fut pas unanimement admirée. Sous la Convention, la première question que l'on s'est posée pour la division du territoire, fut celle de savoir si on les conserverait, et au cas de leur suppression, par quelles circonscriptions on les remplacerait. La Constituante avait basé la division départementale sur une certaine égalité de superficie ; ne conviendrait-il pas mieux de prendre en considération la population ?

Le projet girondin ⁽⁴⁾ maintient la division départementale de la Constituante. Lanjuinais l'approuve. Il est plus sage, pense-t-il, de bouleverser le moins possible les institutions, plutôt que de rechercher ce qu'il y a de meilleur en soi. Elie Lacoste ⁽⁵⁾ est aussi sensé que Lanjuinais ; la division de la Constituante lui déplaît et il est d'accord avec le Comité de division pour penser que la population est la seule base logique, mais « une refonte générale de la république » serait à ce moment impolitique. Elle serait surtout trop dangereuse. Aussi les membres du Comité de division se sont-ils gardés de produire leurs plans ; ils croient cependant qu'on peut décréter un maximum et un minimum de population dans chaque département sans craindre de commotion.

La grande majorité des projets est d'avis de conserver l'institution départementale. On rencontre plusieurs articles

(3) Constitution du 3 septembre 1791, titre II, art. 1.

(4) Constitution girondine, 15 février 1793, art. 2-5.

(5) Archives Nationales, AD XVIII^e, n° 260, pièce n° 26, p. 3.

dont la majorité commencent ainsi : « La division actuelle en départements est maintenue. » Cependant diverses modalités sont proposées. On prévoit souvent plus de cent départements. Les projets qui sont en principe partisans du « statu quo » sont ceux de Brunel, Durand, Mail-lane, Poul-tier, Petit, Daunou, Salle, Didier-Thirion, Lam-bert, Boissy d'Anglas, Bourgeois, Calès, Cappin, Chabot, Defrance, Dupont, De Bry, Edwards, Williams et Mont-Réal. Salle ⁽⁶⁾ fait l'éloge des départements : « Il est constant et j'invoque sur ce sujet nos connaissances acquises depuis l'institution des départements, il est constant, dis-je, qu'un tel corps peut facilement fournir au besoin d'une étendue de pays de trois cents à quatre cents lieues de surface ; j'en excepte toutefois Paris qui, par son immense population, se trouve dans un cas particulier. Cette division qui se trouve toute faite, qui n'exige des corps administratifs ni trop grands, ni trop peu nombreux et qui n'offre à la surveillance de l'administration centrale que quatre-vingt-cinq points différents, est suivant moi la plus naturelle et par conséquent la meilleure. »

Certains projets remplacent les départements par des circonscriptions diverses ; parfois le nom seul est changé et la nouvelle institution répond sensiblement au rôle de la précédente. Pénier ⁽⁷⁾ divise la république en 150 sec-

(6) Archives Nationales, AD XVIIIc, n° 260, pièce 9, p. 6.

(7) Archives Nationales, AD XVIIIc, n° 257, pièce 8.

Note 1, au bas de la page 9 :

« Jamais division ne fut plus impolitique et plus contraire à la conservation des droits de chaque citoyen, que celle qui fut réglée d'après la superficie du territoire. Les générations futures ne seront pas peu étonnées lorsqu'elles apprendront qu'autrefois des hommes furent nommés pour représenter leur territoire. Mais j'ai lieu de croire que la Convention actuelle rectifiera cette erreur si funeste ; car, lorsque dans une république, une des sections l'emporte dans la balance politique, soit par la masse de sa population, soit par quelque autre privilège, je ne vois plus l'égalité. C'est d'après ce principe incontestable que je crois utile de déclarer que la République Française sera divisée en sections égales en nombre de citoyens. »

tions de 200.000 âmes, aucune ne pourra en contenir plus de 210 et moins de 190.

Baraillon ⁽⁸⁾ partage la France en 100 sections de plus, soit 250, pour une raison bien simple parce qu'elle a, dit-on, 25 millions d'habitants. Il faut donc s'arranger pour que la population de chaque section soit de 100.000 individus. C'est pousser vraiment trop loin le souci de l'harmonie mathématique.

Rouzet ⁽⁹⁾ crée des cercles : leur surface ne pourra être de plus de 800 lieues carrées, à moins que leur population ne soit inférieure à 500.000 habitants. Les circonscriptions secondaires sont déterminées d'après la longueur de leur rayon.

Blaviel ⁽¹⁰⁾, lui aussi, institue des cercles et, d'après le même principe que Rouzet, prenant à la fois en considération leur superficie et leur population. La France serait divisée en 40 grands cercles. Le projet de Philippeaux ⁽¹¹⁾ est extravagant : « Tous les citoyens de la République seront divisés par tribus ou voisinage de dizaine, centaine et mille. Le voisinage sera déterminé dans les cités par la contiguïté des habitations dans chaque rue ; dans les campagnes, par

(8) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 257, pièce II, p. 49. (Voir la note importante au bas de l'article 1.)

(9) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 258, pièce 7, p. 7.

Page 9 : « Pour parvenir à mettre le souverain en activité d'une manière uniforme, je proposerais de diviser le territoire en grands cercles, au nombre de 40, par exemple, distribués de manière que la population n'excédât pas 1 millions d'individus et ne fut pas moindre de 600.000 dans chacun. Chaque grand cercle serait divisé en cercles secondaires, combinés d'après la population et les localités ; chaque cercle secondaire serait divisé en cercles primaires, combinés toujours d'après les mêmes considérations et surtout d'après l'éloignement des habitations des citoyens, que je ne voudrais pas, autant que faire se pourrait, être éloignés de plus d'une heure de distance du lieu destiné pour les assemblées. »

(10) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 258, pièce 17, p. 9, art. 1.

(11) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 258, pièce 19, 2^e partie, section I : Division de la République, p. 194, art. 1-7.

la proximité des ménages, selon les localités et le plus ou moins de facilité de communications. »

Le projet de Mont-Gilbert ⁽¹²⁾ est encore moins positif, son rêve serait que chaque citoyen soit en communication directe avec le centre du gouvernement, comme il l'est avec sa municipalité. Il se rend compte que c'est tout de même impossible : « Faisons de la France entière une seule municipalité divisée par sections et quand la constitution du genre humain sera définitivement arrêtée, nous aurons l'avantage de nous trouver tous organisés. » N'insistons pas sur cette utopie. Il supprime cependant les départements et divise le territoire en communes ; il leur donne d'ailleurs le nom de sections : « La population de la France sera distribuée à peu près en mille sections égales autant que faire se pourra en population, à l'exception des villes qui ne formeront qu'une seule section républicaine. » Martineau aîné ⁽¹³⁾ ne veut qu'une division : 25.000 communes sans intermédiaires.

Mais les moins raisonnables sont Ducastellier ⁽¹⁴⁾ et Le Sueur ⁽¹⁵⁾. Ducastellier, ce qui est de la folie, propose de diviser la France en trois triangles égaux, cela ne mérite pas d'insister. La France, dit Le Sueur, sera divisée désormais en 101 parties « sur le seul et unique rapport comparatif d'utilité coïncident et d'étendue, chacune de ces 101 parties sera désignée par la dénomination de cercle, depuis 1 jusqu'à 100, la totalité des terres de chacun d'eux sera distinguée par lots de propriété suivant leurs capacités rationnelles et leurs idonéités productives dans leur rapport direct à la subsistance des hommes et à celle des ani-

(12) Arch. Nat., AD XVIII^c, n° 261, pièce 4, p. 56-57 et p. 92.

(13) Cité dans les rapports de Lanjuinais.

(14) (15) Cités dans le rapport de Lanjuinais au nom du Comité de l'analyse.

maux... ». Ces deux auteurs auraient mieux fait de prendre modèle sur Bonnemain ⁽¹⁶⁾ qui a au moins l'esprit de ne pas s'intéresser pour l'instant à la division du territoire. Seule l'organisation de l'âge d'or, qui doit se réaliser un jour, le préoccupe.

Concluons qu'en 93 on respectait la division départementale. On critiquait simplement que la superficie en fût l'unique base. Aussi propose-t-on de la remplacer par la population ou plutôt de combiner ces deux éléments en donnant la priorité à la population. Blaviel ⁽¹⁷⁾ ne s'en contente pas « pour parvenir avec plus de sûreté à cet objet principal », que la volonté du peuple soit connue et souverainement exprimée, seul capable de conserver la liberté dans toute sa pureté, je crois qu'il faudrait une nouvelle division du territoire d'après laquelle la population fût moins disproportionnée que dans celle qui existe, et cependant prendre en très grande considération l'étendue du sol, sa fécondité, ses genres de productions, les difficultés de communication d'un lieu à un autre, les grandes rivières, les grandes montagnes et combiner des localités de manière que les habitants de chaque division pussent aboutir au point central avec le plus de facilité possible ».

Doit-on conserver ou supprimer les districts ? Rien n'a été plus discuté. Le Comité est partisan de la suppression. Lanjuinais ⁽¹⁸⁾ ne prend guère parti, il se contente de rappeler que c'est le vœu général et qu'en cette matière il ne faut adopter que des solutions moyennes. Ce vœu général de la suppression des districts est implicitement contenu dans la majorité des projets. Ils se bornent le plus souvent

(16) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 262, pièce 2, p. 2.

(17) Voir note 4 de la page 68.

(18) Voir notes des pages précédentes.

à ne point mentionner l'institution. Sept projets, au contraire, s'expriment nettement et les critiquent avec vivacité. Brunel ⁽¹⁹⁾ les trouve inutiles parce qu'on peut les remplacer à peu de frais par des directoires de cantons. Quelques lignes plus loin, il subdivise la France en 155 districts, mais ce terme est synonyme cette fois de département. Durand-Maillane ⁽²⁰⁾ n'est nullement leur adversaire pour des questions de principe. Il leur reproche d'être « soudoyés » par le Trésor public, et enfin « le mal qu'ils faisaient à la chose publique sans lui faire aucun bien », ce qu'il ne prouve pas. Dans l'article 8 de son projet, il maintient la division actuelle des districts, mais déclare « que leur administration est supprimée ». Bacon ⁽²¹⁾, comme Durand-Maillane, critique l'administration de district en elle-même, et il reproche au Comité de n'en avoir supprimé que le nom. Pour lui aussi, le principal avantage de cette suppression est d'ordre financier. Boissy d'Anglas ⁽²²⁾ ne développe pas son opinion. Defrance ⁽²³⁾ les supprime pour « éviter la trop grande influence des corps administratifs », pour hâter « une plus prompte expédition des affaires ». Pour Oudot ⁽²⁴⁾, autant les administrations des départements et des municipalités sont nécessaires, autant celles des districts sont inutiles « car toutes les fonctions qui peuvent être attribuées à celles-ci, le peuvent être au moins avec égalité d'avantages, aux départements et aux municipalités ». Pressavin ⁽²⁵⁾ veut conserver les petites municipalités et les

(19) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 256, pièce 5, p. 4-5.

(20) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 256, pièce 14, p. 43 et p. 46.

(21) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 259, pièce 7, p. 3.

(22) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 256, pièce 9, titre II, Division du territoire, p. 20, art. 4.

(23) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 260, pièce 12, p. 5.

(24) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 260, pièce 7, p. 5.

(A noter qu'à l'occasion de cette querelle, il se montre partisan des agents uniques et délégués plutôt que des administrateurs élus.)

(25) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 261, pièce 12, p. 21.

districts, ce qu'on considérait alors comme les deux facteurs d'un même problème.

Les districts avaient leurs partisans : Petit ⁽²⁶⁾, Montréal ⁽²⁷⁾, Lambert ⁽²⁸⁾ se contentent dans leurs articles constitutionnels, d'affirmer leur existence.

Pépin ⁽²⁹⁾ critique leur suppression. C'est une institution indispensable : il fallait simplement les réduire et corriger les vices de leur administration. Le prétexte d'économie ne résiste pas à l'examen, car si on leur substitue ces grandes communes, elles coûteront bien plus cher encore ; ne faudra-t-il pas toujours payer des administrateurs ? Si on leur reproche avant tout leur mauvaise administration, on est bien sûr de trouver des administrateurs plus médiocres encore dans la seule étendue d'une grande commune. Salle ⁽³⁰⁾ et Meynard ⁽³¹⁾ étudient longuement la question. Salle, au milieu de son discours sur la division du territoire de la république, déplore l'extrême inconvénient qu'il y a à diviser l'administration qui est essentiellement une. « De cette vérité incontestable, il suit que le législateur doit multiplier le moins possible les cercles subordonnés et diminuer ainsi les difficultés qu'il peut éprouver pour ramener son système politique à l'unité des administrations... Ici commence à se faire apercevoir l'inconvenance de cette étrange opinion qui voudrait établir 15 à 20.000 de ces administrations secondaires immédiatement soumises à l'administration centrale. »

Ce n'est pas se déclarer expressément encore en faveur des districts, mais plus loin il déclare qu'il est nécessaire de

(26) Arch. Nat., AD XVIII^c, n° 258, pièce 13, p. 3.

(27) Arch. Nat., AD XVIII^c, n° 262, pièce 11, p. 12.

(28) Arch. Nat., XVIII^c, n° 258, pièce 20, p. 439, t. 1, art. 2.

(29) Arch. Nat., AD XVIII^c, n° 261, pièce 10, p. 5.

(30) Arch. Nat., AD XVIII^c, n° 258, pièce 9, p. 11.

(31) Arch. Nat., AD XVIII^c, n° 261, pièce 3.

les conserver ou d'établir toute autre institution analogue. Peu d'ailleurs importe le nom, « je crois que l'Assemblée doit adopter cette institution. Et d'abord, l'administration locale a trop souvent un intérêt direct à tromper l'administration qui décide, il faut un intermédiaire qui soit à portée de vérifier les faits... J'estime que cet intermédiaire doit être scrupuleusement conservé ». Meynard s'évertue à prouver leur nécessité. Il faut se prononcer contre la communication directe des communes petites ou grandes avec le pouvoir central. C'est le seul moyen de le fortifier au point d'amener la tyrannie. Le Comité a fait « sauter » les districts. Leur maintien importe autant que celui des départements. Ils tempèrent la tutelle des départements sur les communes, car ils sont assez forts pour protéger les citoyens contre l'oppression de ces départements, mais ils ne le sont pas assez pour s'insurger contre eux. Peut-on nier enfin leur utilité comme cadres administratifs et financiers ? Ils n'entravent pas plus la marche des administrations de départements que celle-ci n'entrave celle de l'administration supérieure. La réforme, d'ailleurs, coûterait cher : « La substitution brusque de 5.000 à 6.000 bureaux d'arrondissement à la fois corps administratifs et municipaux à 400 ou 500 districts « provoquerait les plus grosses dépenses. » Il avance un dernier argument : « Si vous admettez les grandes communes à la place des districts, vous isolez entièrement les campagnes des affaires publiques. » Il termine en faisant remarquer qu'il n'a défendu avec chaleur que le principe de l'institution et qu'il est tout à fait d'avis de procéder aux réformes de détail qui paraîtront nécessaires.

Malgré ce plaidoyer, concluons qu'en 93 on voulait supprimer les districts. Fait curieux, la Constitution montagnarde les conserva.

La question des grandes ou petites communes est complexe. Elle n'a presque jamais été posée clairement. Il semble qu'il y ait deux points de vue à distinguer, que les écrits de l'époque ont souvent confondus : D'une part, l'administration municipale doit-elle régir une surface étendue et un assez grand nombre de citoyens ou un petit territoire et un petit nombre de citoyens. Ici se posait la question de la nature et du but des municipalités. D'autre part, les grandes cités doivent être divisées en plusieurs municipalités, les petites agglomérations doivent-elles être réunies. Tous ces problèmes n'étaient pas contradictoires, aussi trouve-t-on dans les projets les combinaisons les plus variées. Ce qui obscurcit cette étude, c'est que les auteurs ne paraissent pas s'entendre sur le sens du mot « municipalité », ni sur celui du mot « commune », d'où une source continuelle de confusion. Disons pourtant qu'on entendait généralement par « municipalité », l'administration locale en tant qu'administration, et par « commune », la circonscription au point de vue de l'étendue.

Il est impossible de classer les projets suivant qu'ils rejettent ou adoptent les grandes municipalités. Le plus grand nombre est partisan des grandes municipalités ou municipalités de cantons, ou encore des grandes communes, tout en étant d'avis de diviser en plusieurs municipalités les grandes cités. La formule qui nous paraît la moins inexacte est celle-ci : il faut autant que possible réaliser l'égalité de population, par conséquent de puissance des municipalités. Cependant, plusieurs adversaires des grandes cités proposaient de maintenir la division de la Constituante en petites communes ⁽¹⁾. Ils étaient généralement Girondins et la valeur de leurs écrits est gâtée par de trop visibles préoccupations politiques. Il s'agissait avant

tout d'abattre la prépondérance de la commune de Paris. Remarquons ici que le projet girondin établissait des grandes communes. Pour sacrifier aux soucis de clarté, distinguons grossièrement les projets en partisans et adversaires de grandes communes. Parmi les premiers, signalons Boissy d'Anglas ⁽²⁾, Bourgois ⁽³⁾, Cappin ⁽⁴⁾, Chabot ⁽⁵⁾, Mont-Gilbert ⁽⁶⁾ et Wandelaincourt ⁽⁷⁾. Parmi les autres, Durand-Maillane ⁽⁸⁾, Louvet ⁽⁹⁾, Cambacérès ⁽¹⁰⁾, Petit ⁽¹¹⁾, Audouin ⁽¹²⁾, Delacroix ⁽¹³⁾, Defrance ⁽¹⁴⁾, Oudot ⁽¹⁵⁾, Guyomard ⁽¹⁶⁾, et Lanjuinais ⁽¹⁷⁾, en somme une majorité girondine. Mais que de différences à l'intérieur de chaque catégorie. Ce serait un trop long travail d'opposer les conceptions particulières, il suffit de remarquer que l'on ne doit pas conclure qu'en 1793 on était pour ou contre les grandes communes. On était alors partisan de l'égalité des municipalités, égalité basée sur la population et par conséquent plutôt pour les grandes communes, mais contre les très grandes communes.

Notes 1 à 16.

(Se reporter aux notes des pages précédentes.)

CHAPITRE VI

La représentation

On peut dire que tous les projets que nous avons examinés admettaient la souveraineté du peuple. Seule l'expression de ce principe variait. Elle était plus ou moins catégorique. Mais si le principe de la souveraineté du peuple n'est pas contesté, c'est une autre question de savoir si le peuple exercera lui-même cette souveraineté. Le peuple gouvernera-t-il directement. Ces mots indiquent par définition qu'il s'agit du gouvernement direct. A ce gouvernement s'oppose le gouvernement représentatif. Dans ce système, le principe de la souveraineté du peuple reste intangible, mais l'exercice en est confié à des représentants élus. C'est le gouvernement indirect.

Connaissant la rigueur des principes des auteurs de nos projets, nous craignons à l'avance qu'un grand nombre ne prenne parti sans examen pour le gouvernement direct. Nous sommes étonnés en les lisant, que pas un seul d'entre eux ne le propose dans sa forme pure et simple, pas même les auteurs des projets les plus extravagants. Au contraire, on doit affirmer que tous admettent la nécessité du système représentatif. Mais ils se rendent à l'évidence à regret. La majorité d'ailleurs n'adopte pas le système représentatif pur. Ce n'est pour elle qu'un pis-aller et elle s'efforce de

laisser au peuple, autant qu'il est possible, l'exercice de pouvoirs retenus.

On pourrait étudier cette question en examinant les projets qui sont par principe partisans du système représentatif, en passant ensuite à ceux qui admettent ce système comme nécessaire, mais qui organisent, pour satisfaire à leurs principes, le gouvernement semi-direct. Enfin, les adversaires de ce système, qui ne peuvent l'écarter puisqu'il est imposé par la nature des choses, mais qui étendent autant que possible les pouvoirs du peuple, notamment en instituant entre les représentants et les représentés des rapports de mandants à mandataires, forment un groupe important et distinct. Cette classification est au fond très arbitraire ; les formules de tous ces projets sont très voisines, et c'est certainement forcer la pensée de leurs auteurs que de les placer sous telle ou telle rubrique.

Il est curieux de constater que presque tous les projets et ceux-là seulement qui ont paru avant la Constitution girondine (on les trouve dans le tome I de la collection des Archives) sont des partisans déclarés et sans réticence du système représentatif. Peut-être parce que tous ceux qui ont paru ensuite se sont largement inspiré des idées de Condorcet ⁽¹⁾.

Parmi les partisans du système représentatif, nous rencontrons d'abord Kersaint ⁽²⁾ qui déclare à la Convention « qu'elle ne peut présenter au peuple français qu'une Constitution représentative », l'étendue de la République et sa population ne lui offrent la jouissance des avantages de la

(1) Il est impossible de séparer exactement, dans les tomes II, III, IV et V de la collection AD XVIII^e, n° 256 et suivants, les projets antérieurs ou postérieurs à la lecture du projet du Comité.

(2) Arch. Nat., AD XVIII^e, n° 256, pièce 2, p. 10.

liberté qu'à ce prix ». Bancal ⁽³⁾ et Beaulieu ⁽⁴⁾ disent autrement la même chose. Il n'a point été aisé de trouver dans les cahiers de Seconds ⁽⁵⁾, où il n'est généralement question que de philosophie, une opinion claire sur le système représentatif. Cependant nous pensons qu'il l'admet sans hésitation, car le problème d'une bonne Constitution consiste pour lui « à faire d'abord d'une société naturelle un corps politique en lui donnant une souveraineté représentative ». A la réflexion et d'après le contexte, on doit le considérer comme partisan de ce système. A ces quelques auteurs nous devons ajouter Harmand ⁽⁶⁾ qui s'exprime en termes nets : « Il ne faut pas de démonstration, dit-il, pour sentir que dans un territoire aussi étendu et aussi peuplé que celui de la France, il est impossible que le peuple en corps exerce la souveraine puissance ». Il est d'accord sur ce point avec le comité de Constitution. Il pense qu'une Constitution représentative est la meilleure garantie de la liberté du peuple. Cependant, donnant au mot représentant un sens très large, Harmand s'inquiète de ce que les représentants puissent être non seulement temporaires, mais héréditaires et à vie, et il demande que l'on définisse ce mot avec précision. Observons à cette occasion que le mot représentant est soit synonyme du mot député, soit dans un sens plus précis s'oppose à mandataire. Calès ⁽⁷⁾ n'a pas présenté à proprement parler de projet de Constitution, mais une critique de la Constitution girondine. Il l'attaque sur ce point et n'hésite pas à affirmer que le plan

(3) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 256, pièce 3, p. 7 : « Le système représentatif est le seul praticable pour un grand peuple » et p. 24 (énoncé du contrat social) : « Les Français s'associent et fondent une république indivisible dont le gouvernement sera représentatif... »

(4) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 256, pièce 4. Déclaration des Droits, article 23, et Acte Constitutionnel, article 1.

(5) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 256, pièces 6 et 7, quatrième cahier, p. 6.

(6) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 257, pièce 9, p. 4 et suivantes.

(7) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 259 pièce 15, p. 35.

de Constitution est mauvais « parce qu'il pêche par son fondement en rendant absolue notre république qui ne doit être que représentative ». C'est avec étonnement que nous lisons à plusieurs reprises dans le projet de Chabot ⁽⁸⁾ et avec la même insistance, que « le gouvernement ne peut jamais être que représentatif ». Il est vrai que la représentation doit être temporaire et de courte durée. Nous aurions cru néanmoins qu'un démagogue aussi violent adopterait ce système moins volontiers.

Ce n'est point que Williams ⁽⁹⁾ prenne catégoriquement parti pour la représentation, mais il résulte du caractère de cet auteur et de l'esprit général de son œuvre qu'il la considère comme seule admissible. Le peuple n'a ni le temps ni la faculté (dans toutes les acceptions du terme) de porter un jugement général. « De là, conclut-il, la nécessité de la représentation ». Mais la phrase la plus intéressante est celle où il reproche à Rousseau de n'avoir pas compris et d'avoir déformé le principe de Locke, qu'un peuple libre doit se gouverner par lui-même. Et il félicite la Constituante d'avoir tenté de l'appliquer ⁽¹⁰⁾.

Ces huit projets ne cachent pas leur préférence pour le système représentatif, préférence certainement plus théorique que pratique, car ils organisent comme les autres, le gouvernement semi-diréct.

(8) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 259, pièce 18.

Déclaration des Droits politiques de l'Homme, art. 2 et art. 3.

Formule préliminaire de la Constitution : « Le peuple français, après avoir... constituera un gouvernement représentatif... »

Id., titre XIV, art. 1.

(9) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 262, pièce 9.

Sur l'origine de la représentation, page 13 : « ...Il ne m'a pas été possible de remonter à la véritable origine de la représentation, mais comme d'ordinaire le bien naît du mal, il est probable qu'elle a sa source dans les maux du système féodal. Nombre d'essais et d'expériences prouvent que les nations, pour être représentées doivent être divisées : ou plutôt il est de fait que les peuples partagés en districts ont eu des délégations auxquelles ils ont donné le nom de représentation. »

(10) *Id.*, p. 12.

Avant d'étudier les projets qui se montrent adversaires de la représentation, ou qui la dénature en instituant des mandataires et non des représentants, il faut énumérer rapidement ceux qui ne prennent pas sérieusement parti et qui acceptent avec résignation la nécessité du régime représentatif. Durand-Maillame ⁽¹¹⁾ ne prononce même pas le mot, mais il est à peu près sûr qu'il l'adopte. Lanjuinais ⁽¹²⁾ se contente d'accepter le principe ; nous savons aussi que Dufriche-Valazé ⁽¹³⁾, dans son rapport sur les assemblées primaires, s'est montré partisan du régime semi-représentatif, mais adversaire des mandats. Nous pouvons le ranger ici. Rangeons aussi Pénier ⁽¹⁴⁾, Rouzet ⁽¹⁵⁾, Bresson ⁽¹⁶⁾ et Saint-Just ⁽¹⁷⁾. Ce dernier précise que la représentation ne peut être que « délibérante » ⁽¹⁸⁾, il remarque qu'il ne peut être rigoureusement question de représenter la souveraineté, « lorsque je parle de la représentation du peuple, je n'entends point que sa souveraineté soit représentée ; on délibère simplement à sa place et le peuple refuse ou il accepte » ⁽¹⁹⁾. Baraillon ⁽²⁰⁾, Bourgois ⁽²¹⁾, Dupont ⁽²²⁾, De

(11) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 256, pièce 14.

(12) Arch. Parlement., T. 63 (1^{re} série). Séances du 24 et 29 avril 1793.
— Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 257, pièce 3, p. 3.

(13) Arch. Parlement., t. 64 (1^{re} série), et Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 257, pièce 6.

(14) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 257, pièce 8. Déclaration des Droits du Citoyen, art. 6.

(15) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 257, pièce 11.

(16) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 257, pièces 19 et 21.

(17) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 257, pièce 12, p. 17.

(18) *Id.*, p. 18 : « On ne représente point le peuple dans l'exécution de sa volonté. »

(19) *Id.*, p. 18 : « Quelque mérite que puisse avoir d'ailleurs une Constitution, elle ne peut durer longtemps si la volonté générale n'est point exactement appliquée à la formation des lois et de la représentation, et si elle est appliquée à des autorités qu'elle rend rivales de la représentation et de la loi. »

(20) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 258, pièce 19. Constitution, section IV, art. 1.

(21) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 259, pièce 13, p. 11. Constitution, chapitre I, art. 5.

(22) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 260, pièce 18, titre III, art. 1.

Bry ⁽²³⁾, Isnard ⁽²⁴⁾, Lanthenas ⁽²⁵⁾, Wandelancourt ⁽²⁶⁾, Bonnemain ⁽²⁷⁾, l'auteur anonyme du fragment 3 du tome VII de la collection des archives ⁽²⁸⁾, Bacon ⁽²⁹⁾, Mont-Réal ⁽³⁰⁾, l'anonyme du numéro 15 ⁽³¹⁾ et Clootz ⁽³²⁾ lui-même admettent ce principe sans développements. Pour Lambert ⁽³³⁾, le but essentiel de toute Constitution est de réaliser le meilleur mode possible de représentation nationale. Sans hésiter nous l'aurions placé parmi les plus chauds partisans de ce système, après avoir lu un passage où il reproche vivement à Rousseau de n'avoir pas compris la nécessité du système représentatif, de l'avoir dénaturé en demandant l'institution de commissaires, mais il termine son réquisitoire par une phrase où ne savons si nous devons y voir une intention ironique : « Cependant il suffit qu'un aussi grand homme ait fait cette objection contre le gouvernement moderne pour qu'on doive le faire disparaître en fait et en théorie, en combinant cette forme représentative, de façon qu'elle ne porte à la souveraineté du

(23) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 260, pièce 23. Constitution, art. VII.

(24) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 260, pièce 24. Projet de pacte social, art. 3 : « ...Nul individu, nulle réunion de citoyens, ne pourront, dans aucun temps, et sous aucun prétexte, s'attribuer l'exercice de cette souveraineté en tout ou en partie ; ce sera toujours la majorité des volontés individuelles des associés ou de leurs représentants qui formera seule l'unité de volonté du corps social. »

(25) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 261, pièce 1, p. 47.

(26) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 261, pièce 21, p. 9.

(27) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 262, pièce 2. Page 15, une expression pourrait prêter à confusion : « Les citoyens votants, tous ensemble, représentent la nation entière. »

(28) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 262, pièce 3.

(29) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 262, pièce 4, p. 4, art. 2 et 3.

(30) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 262, pièce 11, p. 4, art. 11 : « Les actes de la souveraineté émanent de la volonté directe ou de la volonté présumée par les représentants du peuple. »

(31) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 262, pièce 15.

(32) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 260, pièce 1.

(33) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 258, pièces 20, 22 et 23.

Pièce 22 (Essai sur la formation des assemblées populaires et le meilleur mode de représentation nationale dans un Etat républicain) : voir les pages 4 et 16 et la note 1 de la page 5.

peuple aucune atteinte ou au moins qu'elle soit telle qu'il ne puisse y en avoir de meilleure pour le peuple à qui elle sera destinée. » Et il propose nettement la révocabilité des représentants. Boissy d'Anglas ⁽³⁴⁾, mieux encore que Lambert, aurait pu être placé dans la première catégorie. Ses formules sont nettes : Le système représentatif est le seul dont les Français puissent attendre quelque liberté. Cependant, il insiste trop sur la nécessité d'une représentation « courte et bornée » pour qu'on puisse le considérer comme son véritable partisan. Les développements de Mont-Gilbert ⁽³⁵⁾ ne sont pas très clairs. Il semble d'abord réserver au peuple le pouvoir législatif et ne déléguer que l'exécutif, et s'étend sur l'impossibilité pour le peuple d'exécuter lui-même, il va même jusqu'à dire : « si le peuple exécutait lui-même ses lois à l'égard des individus, s'il faisait tout autre acte particulier, il agirait comme magistrat ou administrateur, il ne serait plus qu'une partie de lui-même et cesserait d'être souverain ». Les fonctions administratives et judiciaires ne sont par conséquent pas des actes de souverain. C'est un sophisme. Plus loin, il montre la nécessité de déléguer le pouvoir de présenter des projets de loi, à condition que le peuple se réserve le droit de les adopter ou de les rejeter. « Jamais, dit-il, les peuples ne se sont gouvernés eux-mêmes. Quelque sauvages qu'on puisse supposer les premiers hommes, quelque peu nombreuses qu'aient été les premières peuplades. » Pressavin ⁽³⁶⁾ re-

(34) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 259, pièce 9, p. 2 ; p. 21, titre VII, art. 2, 3, 4 et 5.

(35) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 261, pièce 4, p. 41 et p. 53, 54.

Page 54 : « Ce serait tromper cruellement le peuple que de vouloir lui persuader qu'il peut être son propre agent. Si vingt hommes seulement se mettaient en société sous l'empire d'une loi commune, il leur faudrait un gouvernement pour faire exister cette loi... ...sinon tout se passerait en actes réciproques de gouvernement, c'est-à-dire en anarchie, en pillage, en massacre et la société n'aurait la paix que quand il n'y resterait qu'un seul membre. »

(36) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 261, pièce 12, p. 5, p. 7, art. 1.

grette qu'il soit absolument impossible au peuple de s'assembler pour gouverner. Il est triste, pense-t-il, que le gouvernement direct soit impraticable. Il se résigne au système représentatif, mais à condition que la représentation soit aussi peu étendue que possible. Il résume sa pensée dans une phrase qui mériterait un long commentaire s'il convenait de se livrer ici à une critique minutieuse. « C'est en ce sens que le peuple véritablement, non le souverain, dont la volonté seule fait les lois, mais le monarque qui fait exécuter celles qui lui sont dictées par la raison. » Robert ⁽³⁷⁾ est d'avis et démontre qu'il est impossible que le peuple exerce tous les droits de la souveraineté, cet excès de « démocratisme » aboutirait à rétablir le despotisme ou l'aristocratie des riches qui seuls auraient le temps de les exercer. Il se prononce nettement pour le régime représentatif. Le chapitre qui détermine le mode de représentation nationale est, pour Didier-Thirion ⁽³⁸⁾, « la pierre angulaire de l'édifice constitutionnel ». Le gouvernement direct est impossible de par la nature des choses, il faudrait que les citoyens n'eussent rien d'autre à faire ; en un mot comme Robert, il adopte le gouvernement représentatif. C'est également l'avis de Thorillon ⁽³⁹⁾ : il va de soi que 25 millions d'hommes ne peuvent se rassembler ni s'entendre, il y a là une impossibilité « morale et presque physique ». Le gouvernement représentatif est une nécessité.

Bien qu'ils soient dans une certaine mesure forcés de

(37) Arch. Nat., AD XVIII^c, n° 261, pièce 15, p. 7-10.

(38) Arch. Nat., AD XVIII^c, n° 261, pièce 18, p. 1 : « Il est un chapitre si important, si essentiel dans la Constitution, qu'on peut le regarder comme la pierre angulaire de l'édifice constitutionnel, et que de lui seul peut-être dépendra le maintien ou le renversement de la liberté, le bonheur ou le malheur futur des Français : ce chapitre est celui qui déterminera le mode de la représentation nationale et les pouvoirs qui seront attribués à cette première autorité constituée. »

Id., p. 7 et 8.

Id., p. 16.

(39) Arch. Nat., AD XVIII^c, n° 262, pièce 7, p. 27 et 33.

l'adopter, il ne nous reste plus maintenant qu'à examiner les opinions des adversaires du système représentatif. Pontier ⁽⁴⁰⁾ est un esprit logique. La nation, pour rester souveraine, ne peut pas déléguer ses pouvoirs. C'est une nécessité cependant. Mais le mot ou l'institution lui font peur. Il pense que des mandataires que le peuple surveillera sans cesse et révoquera à son gré, sont compatibles avec la souveraineté du peuple. Il réserve d'ailleurs aux assemblées primaires les pouvoirs les plus étendus. Romme ⁽⁴¹⁾ se contente d'une formule, mais elle est catégorique : « la souveraineté est indéléguable » ; un peu plus loin l'article 8 de son projet contredit l'article 5, mais le système qu'il institue est au fond celui des mandats. Si toutes ces formules ne sont pas contradictoires, elles dénotent du moins un grand flottement dans ses idées et sa terminologie. Pour Daunou ⁽⁴²⁾, comme pour les plus remarquables auteurs de projets, la représentation est la question fondamentale. Il s'agit de saisir quelle nuance doit être adoptée. Il va de soi que dans une grande nation, le gouvernement ne peut être que représentatif, mais il trouve cette formule ou maxime obscure et s'attache à la préciser. Il est d'avis de confier la préparation des lois à des mandataires, mais d'après le contexte il semble que ce mot soit pour lui synonyme de représentant. La question est ouverte. Nous n'avons point

(40) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 257, pièce 2, p. 4 et art. 2 du chapitre I de son plan de Constitution.

(41) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 257, pièce 7. Déclaration des Droits : Section II, art. 5 et art. 8, 9 et 11.

(42) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 257, pièce 15, p. 8.

Page 15 : « On a coutume de dire que chez une grande nation, le gouvernement ne peut être que représentatif ; je ne contredis point cette maxime ; mais j'en demande l'explication car je ne la trouve pas claire... (et plus loin, page 16) ...Mais si vous attachez d'autres idées aux mots de gouvernement représentatif ; si vous bornez l'activité d'un grand peuple au choix de ses mandataires ; si vous voulez qu'il aliène le pouvoir souverain de sanctionner les lois proprement dites : dès lors sans doute mon opinion n'est plus la vôtre... »

la prétention de la résoudre ici. Toujours est-il qu'il réserve au peuple tous les pouvoirs qu'il peut sans inconvénients exercer. Formule bien imprécise. Il est regrettable qu'un projet aussi remarquable que le sien ne donne pas une exposition nette de la question. Blaviel ⁽⁴³⁾ commence dans sa Déclaration des Droits par admettre la possibilité de la représentation, dans un autre document il la critique. La souveraineté du peuple ne saurait être représentée sans danger pour la liberté publique. Le peuple doit déléguer l'autorité de faire exécuter sa volonté, exprimée d'après des mandats convenus, mais jamais il ne doit confier à qui que ce soit le droit de l'émettre, parce que la volonté ne peut être représentée. Un gouvernement représentatif a tendance à devenir royal ou aristocratique. Il ne peut pas être populaire, ni conservateur de la souveraineté du peuple. Blaviel avoue cependant que la démocratie pure est difficile dans un grand pays, d'une grande population. Mais c'est pour lui un argument en faveur du gouvernement direct, car la corruption devient ainsi presque impossible. C'est se faire illusion sur ce point. Ce n'est pas d'ailleurs répondre à la question. En un mot, Blaviel est un des plus vifs adversaires du principe représentatif que nous ayons rencontrés. Albouys ⁽⁴⁴⁾ n'est pas aussi sectaire. Il admet la nécessité de la représentation, mais à regret. « Les représentants sont pour le peuple et le peuple n'est pas pour ses représentants. » La formule ne signifie pas grand'chose; celle de l'article 7 est au contraire à retenir : « La représentation législative est tenue dans tous les cas de proclamer comme

(43) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 258, pièces 1 et 7.

Pièce 1 : Dans les articles 3 et 8 de sa Déclaration des Droits de l'Homme, il admet la possibilité de la représentation.

Pièce 7, page 2 : Il s'en déclare l'adversaire.

Id., p. 3.

(44) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 259, pièce 2, p. 4 ; p. 13 : art. 4, 5, 6 et 7.

loi la volonté que proclame la majorité du peuple. » Cappin ⁽⁴⁵⁾ délègue temporairement l'exercice de la souveraineté à des mandataires élus par le peuple[?] Comme Albouys, Coupé ⁽⁴⁶⁾ se résigne au principe de la représentation, comme Cappin il confère l'exercice de la souveraineté à des mandataires. Guyomar ⁽⁴⁷⁾ se contente de formuler un souhait, il voudrait que le peuple fasse par lui-même tout ce qu'il pourra faire et n'admet la représentation qu'en cas de force majeure. Guyot ⁽⁴⁸⁾, comme les précédents, s'y résigne. Il s'attache surtout à développer, sans aucun doute d'après l'exemple même de la Convention, l'ambition, la perfidité des représentants qui veulent retenir entre leurs mains tous les pouvoirs. Oudot ⁽⁴⁹⁾ estime que c'est déjà un bien précieux pouvoir que de se réserver le droit d'élire les représentants et les mandataires. On ne peut pas dire qu'il prenne parti contre la représentation. Il est curieux de rencontrer dans l'article 22 de la Déclaration des Droits de Robespierre ⁽⁵⁰⁾ une présomption certaine en faveur des mandataires contre les représentants. Aussi catégorique que Blaviel, Varlet ⁽⁵¹⁾ commence par affirmer que le souverain doit constamment présider le corps social et ne veut point être représenté, comme lui aussi il se résigne dans une certaine mesure au système représentatif, à condition que les membres du corps législatif ne soient que des mandataires. On peut dire en définitive que, pour les projets de cette dernière catégorie, la question de la représentation ne consistait que dans celle de la nature des pouvoirs des représentants.

(45) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 259, pièce 17, titre I, art. 30.

(46) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 260, pièce 2, p. 2 et 3.

(47) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 260, pièce 21, p. 16.

(48) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 260, pièce 22, p. 1 et 9.

(49) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 261, pièce 6, p. 1.

(50) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 261, pièce 16, art. 22.

(51) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 262, pièce 8, p. 5.

Les auteurs de ces projets n'étaient ni des penseurs originaux ni des théoriciens. On n'a point le temps ni le goût pendant une révolution de penser aux problèmes politiques d'une manière désintéressée. Il s'agissait avant tout de rédiger un projet susceptible d'être voté. Cependant, et ceci est particulier à la Révolution française, les révolutionnaires même les plus violents, furent toujours sincères dans l'expression de leurs idées politiques, et leurs projets ne sont pas des œuvres de circonstance, ils sont dans une très grande mesure, indépendants des événements. Nous l'avons déjà remarqué, nous y insistons encore. Mais ceci ne veut point dire qu'ils aient été de véritables écrivains politiques. Ils ont subi l'influence des écrivains de la période précédente. On songe tout de suite aux trois grands noms : Montesquieu, Rousseau, Mably.

Nous sommes tentés a priori de penser que le principal inspirateur fut Rousseau. Est-ce exact ? Quelles sont ses idées sur la représentation ? Rousseau est l'adversaire de la représentation. Il ne cesse de répéter qu'établir le régime représentatif c'est instituer l'esclavage et la tyrannie, c'est d'autre par absurde et en théorie inconcevable, car la souveraineté ne se représente pas. « Elle est la même ou elle est autre, il n'y a pas de milieu. » Il ressort de cette formule qu'il avait saisi la question d'une manière rigide et simpliste. Il lui a manqué de réfléchir longuement sur le difficile problème de la terminologie. Cependant lui aussi, et avant ses disciples, est obligé d'admettre la nécessité d'une « certaine représentation », mais seulement pour une période transitoire. Il attend qu'il soit possible d'établir définitivement le gouvernement direct. Ce commencement de représentation est organisé au moyen de mandats impé-

ratifs. Ne disons pas ici que les mandataires ne sont pas des représentants. Il ne faut pas jouer sur les mots. Si on y réfléchit, l'attitude de Rousseau est assez logique. Si les représentants n'avaient point de mandats impératifs, ils pourraient agir à leur guise et la souveraineté du peuple serait violée.

Il est étonnant de constater que, sur ce point, la logique n'est pas du côté de Montesquieu ni de Mably. Voici en quelques mots la pensée de Montesquieu. La seule garantie de la liberté est la séparation des pouvoirs. Rigoureusement, la séparation des pouvoirs est contraire à la souveraineté du peuple. Elle suppose deux pouvoirs égaux ; or, la souveraineté du peuple exige que le pouvoir législatif soit prépondérant. La séparation des pouvoirs, telle qu'il la conçoit, exige le système représentatif, il en est d'ailleurs très vivement partisan et l'affirme maintes fois. Cependant il admet dans une certaine mesure l'initiative du peuple et le gouvernement semi-représentatif. Les représentants doivent être liés, pour lui, aux représentés par des mandats impératifs. L'admission de ces mandats impératifs est en contradiction avec l'adoption du régime représentatif pur. Elle s'explique dans son œuvre par des raisons historiques et parce qu'il n'était pas un esprit géométrique. Il semble qu'il ait inspiré certains projets qui, affirmant le principe du régime représentatif, paraissent à première vue se contredire en instituant des mandats. Mably, qui est le partisan le plus vif de la représentation et l'adversaire passionné du gouvernement direct, les admet aussi. Chez lui, cet illogisme est absolument inexplicable. Mably n'a d'ailleurs inspiré aucun projet. Personne n'aurait osé en 1793 affirmer hautement que le régime représentatif est le seul

rationnel et que le gouvernement direct est par essence mauvais.

C'est au fond l'esprit de Rousseau que nous trouvons dans ces projets. Déformé par quelques-uns (qui s'apparentaient à Montesquieu par certains côtés), poussé à l'extrême par d'autres, personne ne le saisit exactement.

CHAPITRE VII

L'organisation de régime semi-représentatif

Les projets de Constitution, nous venons de le voir, admettaient la représentation à regret. La nécessité en était tellement évidente qu'elle n'était niée que par quelques esprits aveugles. Mais si la représentation est un mal nécessaire, il faut la cantonner, et étendre autant que possible les manifestations du gouvernement direct. C'est le seul moyen de ne pas rendre le principe de la souveraineté du peuple illusoire. On chercha donc des formules intermédiaires et on trouva celles du régime semi-représentatif ou semi-direct. Ce gouvernement se manifeste dans trois institutions : le veto populaire, l'initiative populaire et le référendum. Cette dernière institution est la plus importante, et comme toutes sont de nature très voisine, on les désigne souvent sans les distinguer sous le nom de « référendum ». Etudions par conséquent le référendum. Nous avons pensé cependant que cette étude devait être précédée de celle des assemblées primaires et de l'électorat. Il y a sans doute des raisons aussi sérieuses pour les examiner séparément ou à l'occasion de la souveraineté du peuple. Mais il ne fallait pas confondre les questions de pure technique comme celles-ci et les principes fondamentaux.

Les assemblées primaires ont un double rôle : ce sont

des assemblées électorales et elles exercent dans une certaine mesure le gouvernement direct. Leur nature est politique, elles ne doivent se préoccuper que de l'intérêt national, aussi la plupart des projets les distinguent-elles minutieusement des assemblées de communes où l'on procède aux élections locales et à l'administration de la cité. Le rôle des assemblées primaires est fondamental dans un régime semi-représentatif. Elles sont peut-être l'institution essentielle. Cela ne peut pas être mis en doute, aussi de très longs chapitres dans les projets de Constitutions leur sont-ils consacrés. Un grand nombre d'opuscules et d'observations diverses ont aussi paru sur la question. Enfin, ce qui est significatif, elles font l'objet du rapport le plus minutieux du comité de l'analyse. S'il est juste que cette question ait été traitée à fond dans divers écrits, ils rentrent tout de même dans des détails excessifs. Nous pensons qu'une Constitution ne doit pas s'occuper de l'élection du bureau de ces assemblées, des formalités de l'ouverture de leurs sessions et de tant d'autres petits détails. Cela appartient au pouvoir réglementaire.

Nous nous contenterons d'analyser ici dans ses grandes lignes le rapport de Dufriche-Valazé ⁽¹⁾. Il est d'une remarquable minutie, et nous osons affirmer qu'il n'a rien omis d'essentiel. Dufriche-Valazé distingue soigneusement les assemblées primaires et les assemblées de communes. Il est d'accord sur ce point avec l'ensemble des projets. Il examine successivement l'organisation des assemblées primaires, leurs fonctions, les règles générales en ce qui concerne leurs élections, leur police intérieure et les formes de leurs délibérations.

(1) *Rapport de DUFRICHE-VALAZÉ au nom du Comité de l'analyse*, le 6 mai 1793. Archives Parlementaires (1^{re} série), t. 64, p. 203 et suivantes.

Il énumère très en détail diverses opinions sur des points de pure réglementation, tels que le choix du lieu des séances, le nombre des votants, etc. Il estime, avec la commission des six, que ces propositions sont réglementaires et que la charte constitutionnelle ne doit contenir que l'article 11 de la section I du projet du comité ⁽²⁾. Il n'est pas d'avis non plus d'inscrire dans la Constitution le principe du vote obligatoire ⁽³⁾. Sur presque toutes les questions, notamment sur celles du quorum, il donne la priorité au projet du comité.

Il note, sans prendre parti, que dans certains projets on attribue trois fonctions aux assemblées primaires. Mais il résulte implicitement de la lecture de son discours, qu'il n'admet que les fonctions proposées par le comité dans le projet officiel.) La première consiste à rédiger les mandats ⁽⁴⁾ pour les députés au corps législatif, la deuxième est celle de sanctionner les actes de la législature. Il se prononce contre les mandats qui ne conviennent qu'à un système fédératif. La révocation des députés ne se conçoit pas non plus sous un autre régime. Enfin, s'il est partisan du droit

(2) Titre III, section I, article 2, *Constitution Girondine* : « Il sera fait dans chaque assemblée primaire un tableau particulier des citoyens qui la composent. »

(3) « Cusset, Beaulaton, Saint-Just, Fillieux, Lavocat, Lepayen, Lagrange et Dupin et quelques autres qui ne se sont pas nommés, proposent que tous les citoyens soient tenus, sous une peine qui sera déterminée par la loi : de voter dans chacune de leurs assemblées primaires. Nous ne pensons que cet article doit se trouver dans la Constitution. »

(4) « Notre collègue Gleizal et le citoyen Varlet attribuent aux assemblées primaires la faculté de donner des mandats à leurs députés. Cet ancien droit des communes françaises a été aboli par l'article 7 de la troisième section du chapitre I du titre III de la Constitution de 1791 : nous avons cru que l'abolition de ce droit avait été le résultat de son inutilité bien reconnue ; nous ajouterons qu'il ne nous semble utile et pratique que dans les gouvernements fédératifs et seulement dans le rapport des provinces fédérées avec le congrès général. (Exemple de la Suisse et des Etats-Unis d'Amérique)... Mais quand l'Etat est un et indivisible, ces mandats nous semblent un attentat à la souveraineté du peuple, puisqu'ils substituent la volonté particulière à la volonté générale. »

de pétition, il ne l'est pas du droit de sanction qui paralyse le corps législatif et dérange par trop les citoyens.

Le comité des six écarte sans hésiter les corps électoraux ⁽⁵⁾ (on sait dans quel sens précis on prenait alors cette expression). Si on les conservait, l'exercice de la souveraineté ne serait plus qu'un vain mot. Il se prononce contre la discussion publique des qualités des candidats ⁽⁶⁾ et contre toute organisation de censure. Il n'est pas partisan non plus de l'institution des candidatures. Il critique enfin le système proposé par Saint-Just pour l'élection des députés ⁽⁷⁾. Il est clair qu'avec ce système l'universalité des citoyens ne concourerait nullement à l'élection de chaque député. Il signale un inconvénient plus grave, celui d'abandonner aux grandes villes l'élection entière des députés. Les ententes y sont beaucoup plus faciles. Paris à lui seul absorberait le dixième de la représentation. Dufriche-Valazé se prononce plus vivement que le comité contre le vote à haute voix et réclame un scrutin absolument secret. Il est partisan du

(5) « Nous vous parlerons donc des corps électoraux créés par l'Assemblée Constituante. Seize citoyens (Desgraves, Smith, Dalzan, Saint-Just, De France, Lambert, Baujavel, Rubigny, Beaulaton, Tripier, Destriche et cinq anonymes) proposent les uns tout simplement, les autres avec quelques modifications, de conserver l'usage des électeurs.

« Pour obvier aux inconvénients manifestes de cette institution, l'un propose que le corps électoral soit forcé de prendre, hors de son sein, les sujets qu'il doit élire ; celui-ci, que son choix se borne à la formation du Conseil exécutif ; un autre, Lambert, propose que les élections soient faites par le peuple, mais que si, lors du recensement qui sera fait par des commissions de chaque commune, personne n'a réuni la pluralité absolue, les commissaires soient autorisés à élire entre un certain nombre de ceux qui auront réuni le plus de suffrages, et cependant il entend que l'élection ainsi faite soit soumise à la ratification des assemblées communales. »

(6) « Durand-Maillane, Beaulaton et Saint-Just, demandent que dans les assemblées primaires on discute publiquement les qualités des candidats, soit qu'ils se soient présentés eux-mêmes, ou qu'ils aient été indiqués par d'autres... cette idée... est la preuve d'un courage imperturbable, et d'une candeur digne des plus grands éloges. »

(7) « Chaque citoyen n'inscrirait qu'un seul nom sur son bulletin. Un ministre spécial ferait le recensement pour toute la France. Ceux qui auraient obtenu le plus grand nombre de voix seraient élus. »

double scrutin préparatoire et définitif, mais à condition de considérer « comme élection définitive celle des citoyens qui, dès le premier scrutin, appelé de présentation, auraient réuni la majorité absolue des suffrages ». Pour ce qui est du nombre de personnes à porter sur la liste de présentation, aucun projet n'ayant de juste motif de préférence, il adopte celui du comité.

Il ne propose que deux articles sur la police intérieure de ces assemblées ⁽⁸⁾. Il confond enfin la question des formes des délibérations avec celle de la censure du peuple et adopte très sensiblement le projet du comité.

Les questions électorales, elles aussi, sont fondamentales. Nul ne songe à le nier. Une bonne législation électorale importe beaucoup plus pour la bonne marche de l'Etat que d'admirables principes sur les Droits de l'homme, la souveraineté du peuple et même la séparation des pouvoirs. Mais nous n'avons en vue que la notion de Constitution. Dans cette recherche, ce sont les principes qui ont la première place : ce n'est point une recherche technique.

Indiquons l'esprit général des projets et les points les plus controversés. Tous les projets n'instituent pas le suffrage « dit universel » : c'est-à-dire qu'un certain nombre entend conserver la distinction de la Constituante entre les citoyens au sens large et les citoyens actifs. Les uns sont membres du souverain, les autres ne sont membres que du corps social. C'est l'opinion de Lanjuinais ⁽⁹⁾ qui fut rapporteur au nom du comité de l'analyse, le 29 avril. Mais il ne conserve cette distinction, peut-on dire, que pour donner la qualité de citoyen aux femmes tout en leur refu-

(8) Art. 1. — La police intérieure des assemblées primaires appartient essentiellement et exclusivement à ces assemblées mêmes.

Art. 2. — Les citoyens ne pourront s'y rendre en armes.

(9) Arch. Parlement., t. 64. Séance du 29 avril.

sant, jusqu'à nouvel ordre, le droit de suffrage, aux mineurs et à ceux qui n'ont pas l'inscription civique. Il reproche aux projets anglais de refuser la qualité de citoyen actif, c'est-à-dire l'électorat, à ceux qui ne paient pas de contributions. C'est un préjugé, dit-il, mais bien difficile à réfuter à première vue. L'ensemble des projets ne conserve pas la distinction et accorde l'électorat aussi largement que possible. Il suffit d'avoir 21 ans et de résider en France. Une résidence de peu de durée présume le désir des étrangers d'acquérir la nationalité française et on leur accorde l'électorat.

L'éligibilité est, si on peut dire, plus largement ouverte que l'électorat. Il n'intervient pas ici de question de domicile et on peut être éligible sans être électeur.

Nous ne nous attarderons pas sur les causes diverses d'exclusion du corps électoral. Elles sont sensiblement les mêmes qu'aujourd'hui. Ce sont avant tout des condamnations correctionnelles (des dispositions particulièrement détaillées ont trait à l'escroquerie, à la faillite, et aux conséquences électorales de la réhabilitation). On rencontre dans certains projets les plus curieuses causes d'exclusion, notamment dans celui de Boissy d'Anglas ⁽¹⁰⁾ : « Ceux qui sont aux gages d'une puissance étrangère, qui sont affiliés à un ordre de chevalerie ou à une corporation qui supposerait soit des preuves de noblesse, soit des distinctions de naissance ou qui exigerait des vœux religieux » sont exclus. S'il est assez logique de refuser le droit de suffrage aux citoyens qui ne paient pas leurs contributions, qui ne veulent pas servir la patrie, il est absurde de le refuser aux citoyens qui n'acceptent pas des fonctions gratuites ou qui

(10) Arch. Parlement. (1^{re} série), t. 62. Troisième annexe à la séance du 17 varil, p. 291, titre I, art. 1, 2, 3, 13.

fuient les assemblées primaires. Notons en passant qu'on a proposé de subordonner l'inscription électorale au serment de fidélité à la république et à la loi, et à la présentation d'un certificat de civisme. La question de l'exclusion de domestiques, ou serviteurs à gages a été la plus discutée. Elle a sensiblement autant d'adversaires que de partisans, mais comme la majorité des projets la passe sous silence, il est probable que, d'accord avec les principes démocratiques, elle ne leur refuse pas l'électorat.

Etudions maintenant le référendum. Comme il est absolument impossible au peuple entier d'exécuter des lois et d'administrer, son rôle dans le gouvernement semi-représentatif aussi bien que dans le gouvernement direct, ne peut jamais être que législatif. La fonction législative était alors considérée, comme on sait, comme la première de toutes et comme le véritable exercice de la souveraineté. La fonction législative, dans le sens le plus large, comprend la fonction constituante. Entre les lois constitutionnelles et les lois ordinaires, il y a plutôt une différence de qualité que de nature ; les deux opérations se ressemblent énormément.

Le référendum fonctionnera donc à deux points de vue : au point de vue législatif, et au point de vue constitutionnel (nous aurons ici l'occasion de dire deux mots de la révision des Constitutions). Nous nous sommes servi pour l'étude du référendum en 1793 de la thèse de M. Fridieff. remarquable et minutieuse ⁽¹¹⁾.

Le projet de Condorcet, ici encore, nous servira de guide. Dans son rapport il expose la difficulté qui est celle de tous

(11) Michel FRIDIEFF. — Les origines du referendum dans la Constitution de 1793 (L'introduction du vote individuel). *Thèse* pour le Doctorat. Paris, novembre 1931.

les gouvernements démocratiques : « donner à la France le gouvernement démocratique sans porter atteinte à la souveraineté du peuple et concilier dans une heureuse transaction les avantages des deux systèmes ». Son projet donne, si on le considère en regard des autres, une solution moyenne. Le référendum n'est pas obligatoire pour les lois ordinaires, il dépend de la bonne volonté des corps législatifs, mais cette sévérité relative est compensée par le droit d'initiative et le droit de veto. Nous avons déjà vu et critiqué le pouvoir de tout citoyen de provoquer une réforme législative ou une nouvelle loi. Il suffisait de recueillir cinquante signatures. Si l'assemblée primaire dont ils faisaient partie lui était favorable, toutes celles de l'arrondissement devaient se prononcer, puis toutes celles du département. La proposition était ensuite transmise au corps législatif, mais non votée immédiatement. Le projet de loi définitif était précédé de la procédure dite de la « question préalable ». Le droit de veto ressemble beaucoup à celui d'initiative. Il suffit que les assemblées primaires d'un département l'exigent pour que toutes celles du pays aient à se prononcer sur la révocation d'une décision du corps législatif. Il est inutile de remarquer combien ce mécanisme était compliqué et quelle place importante était réservée au gouvernement populaire. Condorcet établissait aussi le référendum constitutionnel obligatoire, mais ceci n'était pas très original car tout le monde l'admettait.

Les projets les plus démocratiques sont ceux d'Oswald ⁽¹²⁾, de Baraillon ⁽¹³⁾, de Poultier ⁽¹⁴⁾ et de Mont-

(12) *Thèse citée*, p. 255 : « Le gouvernement du peuple ou plan de Constitution ». Jean OSWALD, traduction française, Paris, 1793.

(13) Arch. Parlement. (1^{re} série), t. 67, p. 187 et suivantes.

(14) *Thèse citée*, p. 260.

Arch. Parlement., t. 62, p. 482 ; notamment p. 483, ch. III, art. 12, et p. 484, ch. IV, art. 3.

(15) *Thèse citée*, p. 261.

Arch. Parlement., t. 62, p. 339 et 358.

Gilbert ⁽¹⁵⁾. Oswald est l'adversaire de la représentation, mais non pas seulement en principe comme tant d'autres. Il organise le régime démocratique pur, le gouvernement direct. L'assemblée nationale peut proposer une décision, mais elle ne délibère pas, c'est la nation qui la discutera en assemblée de canton, et qui décidera en association de cantons. Il est inutile de trop insister sur ce projet presque isolé, pour qui l'approbation du souverain est le murmure de la foule. Le projet de Baraillon a cependant de grandes ressemblances avec lui. Il n'accorde à l'assemblée nationale que le droit d'initiative. Tous les semestres les projets seront soumis au vote des assemblées « citadines », c'est-à-dire des assemblées primaires. En un mot il institue le référendum législatif obligatoire. Ce qui est vraiment excessif, c'est que le référendum obligatoire porte aussi sur les décisions du conseil exécutif, sur un traité de paix par exemple. Les assemblées citadines ont enfin à se prononcer sur la conduite des corps représentatifs. Les projets de Poultier et de Mont-Gilbert accordent aux assemblées primaires des droits aussi étendus que Baraillon. Ils sont cependant, avec quelques nuances, plus modérés. Les projets de Bourgois ⁽¹⁶⁾ et de Lambert ⁽¹⁷⁾ instituent le référendum obligatoire et le droit d'initiative, mais au contraire des précédents, ils n'en accordent point d'autres. La grande majorité se contente de poser le principe du référendum obligatoire. Presque tous sont d'avis de réunir tous les ans des assemblées primaires pour l'exercice du référendum. Il ne faut reconnaître la qualité de loi qu'à des actes très importants. Parmi les décrets

(16) *Thèse citée*, p. 266.

Arch. Parlement. (1^{re} série), t. 63, p. 259.

(17) *Thèse citée*, p. 267.

Arch. Parlement. (1^{re} série), t. 62, p. 429.

non soumis au référendum bien des dispositions sont de nature législative.

Un petit nombre de projets, dont ceux de De Bry ⁽¹⁸⁾ et d'Albouys ⁽¹⁹⁾ rejettent le référendum obligatoire, mais accordent au peuple un certain droit d'initiative. Tous les projets établissent le référendum constitutionnel obligatoire. D'une part, les assemblées primaires peuvent obliger le corps législatif à convoquer une Convention. D'autre part, la Convention ne propose aux assemblées primaires qu'un projet de Constitution, le dernier mot leur appartient. Deux groupes de questions ont donné lieu à des solutions différentes : Doit-on observer un délai avant de remanier la Constitution et doit-on la réviser à date fixe. En second lieu, à qui appartiendra le pouvoir constituant. Un très grand nombre de projets est partisan de la révision périodique. Les intervalles les plus souvent proposés sont dix ou vingt ans, ce dernier nombre est adopté par Boissy d'Anglas ⁽²⁰⁾ et Chabot ⁽²¹⁾ entr'autres. Peu de projets traitent de la deuxième question, qui est cependant la plus importante. On doit penser qu'ils adoptent implicitement la solution de Condorcet, c'est-à-dire l'existence concomitante de l'assemblée législative et d'une Convention. Calès ⁽²²⁾ la critique. C'est proposer, pour lui, deux espèces d'assemblées législatives : une chargée de réformer la Constitution, l'autre chargée du travail législatif ordinaire. Il serait dangereux qu'elles fonctionnent en même temps. Au point de vue théorique on ne peut les distinguer. Rien

(18) *Thèse citée*, p. 273.

Arch. Parlement, (1^{re} série). t. 63, p. 599-600.

(19) *Thèse citée*, p. 274.

Arch. Parlement. (1^{re} série), t. 67, p. 179.

(20) Arch. Parlement. (1^{re} série), t. 62, p. 287.

(21) Arch. Parlement. (1^{re} série), t. 67.

(22) Arch. Parlement. (1^{re} série), t. 67, p. 319 et suivantes.

n'est en effet plus facile que de réunir le pouvoir constituant au pouvoir législatif. Il suffit que le peuple l'approuve, ce qui est autrement commode que d'assembler une Convention. Pratiquement, cette convocation sera impossible, le corps législatif irrité et méfiant refusera d'y procéder. Le peuple ne pourra pas d'ailleurs former sa demande s'il veut observer les formes prescrites. Quant à la révision à date fixe, ils la comparent « à la folie de ces tâtonneurs qui se purgent ou se font saigner à des époques marquées par précaution », ne serait-ce qu'au point de vue psychologique, c'est une disposition déplorable. La raison essentielle de l'opposition de Calès est que d'aussi fréquentes réunions des assemblées primaires sont contraires au régime représentatif. Il n'y a pas de doute sur sa pensée. Il faut citer encore une observation qui est juste au point de vue juridique. C'est une sottise de dire que la Convention ne pourra s'occuper que du projet de Constitution, si elle a tout pouvoir sur les bases de la Constitution « n'est-il pas évident qu'elle a tout pouvoir sur toutes les lois ». Il conclut qu'il suffit d'attribuer le pouvoir constituant au corps législatif. Toutes ces critiques du projet girondin peuvent être adressées à la majorité des autres projets.

Résumons ce chapitre, en disant qu'en 1793 s'est manifesté l'effort le plus sérieux pour accorder les institutions politiques avec le principe de la souveraineté du peuple. On y est parvenu dans une certaine mesure en organisant le référendum, c'est-à-dire le gouvernement semi-représentatif.

CHAPITRE VIII

La séparation des pouvoirs

C'est une des questions les plus difficiles du droit constitutionnel. Comme pour la souveraineté du peuple, il importe avant tout de la saisir clairement. L'expression même de séparation des pouvoirs paraît indiquer qu'il y a plusieurs pouvoirs dans l'Etat. Doit-on l'admettre ? On a répété depuis le XVIII^e siècle et on répète encore aujourd'hui, qu'il n'y a qu'un seul pouvoir. Ce pouvoir est cette puissance sociale, cette force dont la cause est inconnue, qui appartient au gouvernement. Elle est par sa nature, unique. Mais le gouvernement ne s'exerce pas par le moyen d'un organe unique, mais par l'intermédiaire de plusieurs institutions. Et on peut dire que certaines d'entre elles canalisent, concentrent une certaine dose de cette puissance unique. Disons, sans grand abus de langage, qu'elles constituent des pouvoirs différents. Ces pouvoirs, ou plutôt ces organes, se partagent les fonctions essentielles de l'Etat, c'est-à-dire : la Législation, l'Exécution, et le Jugement. Comme leur nature n'est pas absolument nette et que l'on peut supposer d'autres distributions des pouvoirs, on ne cesse de controverser sur leur existence ou celle d'un pouvoir unique. L'essentiel est que tout se passe comme s'il y avait plusieurs pouvoirs. C'est ce qu'a exprimé Montes-

quieu. Il serait trop dangereux que le pouvoir social en entier appartienne au même attributaire. Il faut le diviser. C'est le seul moyen de garantir la liberté.

Une fois que l'on s'est entendu sur le sens de l'expression, un autre problème se pose. Il peut exister en fait plusieurs pouvoirs différents, mais doit-on les diviser et si on les divise, quelles modalités doit-on adopter. En 1793 et de nos jours encore, la division des pouvoirs apparaît comme une nécessité. Il est évident qu'une concentration dans les mêmes mains de tout le Pouvoir risque d'entraîner le despotisme : despotisme d'un homme ou d'une assemblée. Il faut, suivant l'expression de Montesquieu, que « le pouvoir arrête le pouvoir ». Doit-on instituer en conséquence deux ou plusieurs pouvoirs ? Remarquons en passant que si en théorie il existe un pouvoir judiciaire, pratiquement, au point de vue de « la manifestation de la force », il se confond avec le pouvoir exécutif.

Une dernière question est à poser, capitale au point de vue technique : Quels seront les rapports de ces pouvoirs ? Leur séparation doit-elle être absolue, ce qui serait la conséquence de leur égalité. Un d'entre eux, au contraire, aura-t-il une certaine prépondérance sur les autres ? Mais si l'inégalité dépasse un certain degré, il n'y aura plus de séparation des pouvoirs. Devront-ils, comme on l'a dit, « se compénétrer », s'influer réciproquement, s'attirer et se repousser entre eux pour rester finalement de forces égales ? C'est la formule du régime parlementaire. Ce mécanisme est d'ailleurs si délicat qu'il ne fonctionne presque jamais à l'état pur. Un des pouvoirs l'emporte toujours en définitive. Comme on l'a fait observer, c'est une formule de transition entre la monarchie et la démocratie.

Au début de la Révolution on considérait la séparation

des pouvoirs comme un dogme. Aussi la Constitution de 1791 l'appliqua-t-elle et pour que les pouvoirs fussent indépendants et égaux, elle les isola. Ce serait une erreur de croire qu'en 1793 dominait une conception opposée. Il y a peu de projets qui n'admettent qu'un seul pouvoir. La question théorique de l'unité ou de la multiplicité des pouvoirs d'ailleurs n'intéressait pas. On doit affirmer qu'on ne la discutait pas. On admettait généralement que le pouvoir est un, ce qui est une conséquence de la souveraineté du peuple, et que pratiquement les choses se passent et doivent se passer comme s'il y en avait plusieurs. Les formules de l'époque sont significatives : « il n'y a à proprement parler que deux pouvoirs », « la fonction judiciaire n'est qu'une branche de l'exécutif », « il faut subordonner l'exécutif au législatif ». Par contre, les uns sont partisans de l'égalité et de l'indépendance des pouvoirs, les autres d'une certaine confusion au profit du législatif. Quand on lit dans ces derniers projets qu'il n'y a qu'un seul pouvoir, cela signifie qu'il faut autant que possible subordonner l'exécutif au législatif. Dans ce domaine comme dans les autres, les opinions tranchées sont rares. Les idées des auteurs sont parfois en contradiction avec les institutions qu'ils établissent ; aussi les adversaires du pouvoir exécutif par exemple, le font élire par le peuple, ce qui est un plus sûr moyen d'assurer sa force et son indépendance. Certains affirment en principe, que l'exécutif doit être fort, et à l'inverse le font nommer par le corps législatif. Il n'y a qu'un point sur lequel tout le monde est d'accord : sur la critique du régime parlementaire. Ceci pour des raisons avant tout sentimentales et pratiques.

Il est impossible de classer ces projets en adversaires et partisans de la séparation des pouvoirs, si on veut accorder

leurs affirmations de principe et leurs dispositions techniques. Sacrifions donc encore une fois les nuances.

On ne trouve pas dans le mémoire de Kersaint ⁽¹⁾ d'affirmation expresse de la séparation des pouvoirs. Il n'est pas douteux, cependant, qu'il en soit partisan, car il s'efforce d'instituer un pouvoir exécutif aussi fort que possible et organise un tribunal des censeurs pour empêcher les empiètements de pouvoirs. Le bonheur du peuple ne réside pas, dit-il, dans une assemblée délibérante, mais dans un pouvoir exécutif vigoureux. Il n'y a pas d'affirmation catégorique non plus dans le mémoire anonyme présenté par Bresson ⁽²⁾. Comme il insiste sur la vérité « qu'il faut que toute autorité puisse être arrêtée par une autre autorité », nous sommes tentés d'y voir le même esprit que dans la formule de Montesquieu, « il faut que le pouvoir arrête le pouvoir ». Il n'est point sûr qu'il ait été partisan du régime parlementaire, et il ressort simplement de l'ensemble de son écrit, et de sa grande admiration pour la Constitution anglaise, qu'il était hostile à une trop grande indépendance des pouvoirs.

Il consacre de longs développements à la nécessité de diviser le corps législatif en deux Chambres, cela ne prouve pas l'adoption du régime parlementaire, bien que cette disposition soit celle de tous ses partisans. Une phrase caractérise bien le caractère de son projet : « il faut que toutes nos institutions soient combinées par l'esprit de modération ; c'est la vertu du sage, c'est celle du législateur ».

Bacon ⁽³⁾ critique ces deux articles du projet girondin : « 1° au corps législatif seul, appartient l'exercice plein et entier de la puissance législative » ; « 2° le conseil exécutif

(1) Arch. Nat., AD XVIII^e, n° 256, pièce 2.

(2) Arch. Nat., AD XVIII^e, n° 257, pièce 20, p. 10 et 14.

(3) Arch. Nat., AD XVIII^e, n° 259, pièce 7, p. 5 et 7.

est chargé de faire exécuter toutes les lois et il lui est expressément interdit d'étendre ou d'interpréter les dispositions de lois sous quelque prétexte que ce soit ». Ainsi la loi sort toute faite d'une assemblée unique. Il n'y a ni opposition ni régulateur. L'assemblée législative n'est soumise à aucune surveillance immédiate. La dépendance de l'exécutif à l'égard du corps législatif est inadmissible et le droit d'accuser les ministres est exorbitant. C'est ouvrir la voie au despotisme. On ne peut même pas concevoir de despotisme plus grand. Aussi adjure-t-il le peuple français : « Vous avez fait une révolution pour détruire le pouvoir d'un seul parce qu'il faisait la loi et la faisait exécuter ; et voilà qu'on vous présente une Constitution qui établit l'assemblée unique qui fait la loi et qui la fait exécuter, n'est-ce pas détruire le nom du despotisme et reproduire la chose sous une autre dénomination ? » Peut-on prendre plus nettement parti contre la confusion des pouvoirs ?

Boissy d'Anglas ⁽⁴⁾ s'occupe longuement dans l'avant-propos de son projet et dans ses articles constitutionnels, des rapports du législatif et de l'exécutif. Toute Constitution libre doit adopter comme base la division des pouvoirs : « J'ai pensé que quel que fut le gouvernement qu'une nation voulut adopter, il était des principes communs qui devaient nous servir de base, comme il devait en résulter plusieurs conséquences communes. Le principe de la division des pouvoirs est la garantie de la liberté, il n'appartient pas plus à la démocratie qu'au gouvernement monarchique, il appartient à toute Constitution qui doit créer des citoyens libres ». Il est absurde, poursuit-il de soutenir que dans une république les pouvoirs doivent être confondus ; c'est un sophisme que de dire que tous les pouvoirs

(4) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 259, pièce 9, p. 3 et suivantes.

émanent du peuple, « qu'il les exercera tous jusqu'à leur délégation, et qu'il ne peut y avoir qu'un pouvoir délégué ». Plus, c'est un blasphème politique. Il faut seulement que les pouvoirs soient distribués de telle façon que la liberté du peuple soit sauvegardée, mais il serait criminel d'instituer la tyrannie du peuple. Boissy d'Anglas exprime sa pensée fermement. En théorie peut-être, n'était-il pas si convaincu. Dans son écrit il critique avant tout le régime politique de la Convention : c'est une œuvre un peu de circonstance. Voyons cependant par quel procédé il assure l'indépendance du conseil exécutif ⁽⁵⁾. Ce conseil sera composé de quinze membres et d'un secrétaire général élus pour quatre ans. Chaque membre le présidera à tour de rôle quinze jours. Il sera élu par un corps d'électeurs nommé par le peuple ; il y aura autant d'électeurs que de fois cent mille habitants par département. Boissy d'Anglas se complaît dans la description de ces opérations.

De Sacy ⁽⁶⁾ est muet sur le principe de la séparation des pouvoirs. La nomination du conseil exécutif seule l'intéresse. Il montre le danger qu'il y aurait à ce que ses membres soient des créatures du corps législatif. On voit, dit-il, quel serait le danger si jamais un corps législatif composé d'hommes ambitieux, aspirait à se perpétuer, à substituer sa volonté à la volonté générale. Il ne faut pas par conséquent que les ministres soient choisis par les corps législatifs, mais que le conseil exécutif soit élu par le peuple. De Sacy ne se dissimule pas d'ailleurs que ce dernier procédé étend les risques d'incapacité.

(5) Arch. Parlement. (1^{re} série), t. 62, en annexe au 17 avril.
Constitution. Rubrique « De l'élection du Conseil exécutif », art. 1, 9, 12 et 20.

(6) Arch. Nat., AD XVIII^e, n° 260, pièce 13, p. 1 et 2.

Faure ⁽⁷⁾ estime que le conseil exécutif est « la pierre de touche du gouvernement » ; il est d'avis avec le comité de constitution de le faire élire par le peuple, il se sépare de lui par les autres points. Laisser au corps législatif le droit d'accuser à son gré les membres du conseil exécutif est un grand danger, c'est le plus sûr moyen de l'anémier. La liberté dont il a besoin pour agir disparaîtra. Ceci sans tenir compte de toutes les causes d'intrigues et de corruption : « Je vous le répète, si vous voulez ne faire des membres du conseil exécutif que les commis du législatif, votre République n'aura ni dignité, ni énergie, elle ne soutiendra pas ». C'est d'ailleurs méconnaître le principe fondamental de la séparation des pouvoirs. Il termine en déclarant qu'il préfère le despotisme « d'une année ou deux à l'attitude débile d'un corps exposé sans cesse aux tracasseries d'un autre corps ». Thorrillon ⁽⁸⁾ fait l'éloge de la Constitution de 1791. Elle a compris que le gouvernement exige la salutaire division des pouvoirs tout en reconnaissant que le suprême et unique pouvoir est le peuple. Sa formule : « Là où les pouvoirs ne sont pas séparés, il n'y a pas de constitution » est admirable. Est-il besoin d'en développer longuement les raisons ? Si le législateur exécute la loi, son œuvre ne sera plus désintéressée, « les haines, les vengeances et le vil intérêt seront les moteurs des nouvelles lois dont l'application directe serait prévue ». Le gouvernement de la République doit donc être divisé en trois pouvoirs comme l'indique la Constitution de 1791 ; mais il admet à la rigueur que l'on critique l'institution d'un pouvoir judiciaire, bien que son existence distincte soit évidente.

(7) Arch. Nat., AD XVIII^c, n° 260, pièce 19, p. 13 et 14.

Page 15 : « ...Enfin le Conseil exécutif tel qu'il est composé ne présente que l'image d'une agence du corps législatif, la division des pouvoirs cités n'est qu'une chimère. »

(8) Arch. Nat., AD XVIII^c, n° 262, pièce 7, p. 27.

Il insiste à plusieurs reprises sur la nécessité de son indépendance et de sa force. Il est curieux qu'il confie la nomination des ministres et des commissaires de la trésorerie nationale au corps législatif, et plus encore qu'il le charge du rôle de jury d'accusation et d'examineur des comptes; c'est absolument appliquer la théorie de l'exécutif commis du législatif.

Un grand nombre de projets admettent sans doute la séparation des pouvoirs, mais ou bien ils organisent le conseil exécutif sous la dépendance du corps législatif, ou bien leur pensée est si douteuse qu'on ne peut les ranger parmi ses partisans déclarés. Avant de les examiner, il faut citer ceux de Guyot et de Mont-Gilbert qui ne la justifie que par de mauvais arguments. Pour Guyot ⁽¹³⁾ : « Souverain, volonté générale et loi sont trois termes synonymes ». Or, le corps législatif qui ferait un acte d'administration ou rendrait un jugement ferait réellement une loi administrative ou judiciaire, ce qui est impossible à priori, « le souverain qui ferait exécuter lui-même ses lois, ne ferait donc, soit en administrant, soit en jugeant, ni une loi, ni un acte particulier : il ne ferait pas une loi, parce qu'il n'exprimerait pas la volonté générale ; il ne ferait pas un acte particulier, parce que la souveraineté et la volonté générale sont indivisibles, identiques, et ne peuvent jamais être conçues séparément ; mais il ferait un monstre que tous les principes réprouveraient. » Le syllogisme de Guyot, est-il utile de le faire remarquer, pêche par la base. Les arguments de Mont-Gilbert ⁽¹⁴⁾ sont exactement les mêmes, mais sa pensée est

(13) Arch. Nat., AD XVIII^c, n° 260, pièce 22, p. 8 et 9.

Page 9 : « La confusion des pouvoirs n'eut lieu que sur le déclin des Républiques de la Grèce et de Rome. »

(14) Arch. Nat., AD XVIII^c, n° 261, pièce 4, p. 41.

Page 41 : « Le droit de souveraineté est le seul que doive exercer le peuple ; c'est-à-dire qu'il ne peut faire que des lois et autres actes

plus obscure encore, car il ne cesse d'employer des expressions qui peuvent le faire considérer indifféremment pour un adversaire ou un partisan de la séparation des pouvoirs.

Daunou, De Bry et Wandelaincourt ne prennent pas une position très nette. Ce n'est point par manque de réflexion, leurs projets sont au contraire des plus sensés. Ils ont saisi toute la difficulté du problème et on leur est reconnaissant de ne point le résoudre comme une question de géométrie. Daunou ne veut pas à priori se prononcer sur la dose de la séparation des pouvoirs, il est l'adversaire du régime pondératif, c'est-à-dire du régime parlementaire, système qui n'est, pour lui, la ressource que d'un peuple demi-esclave, mais il faut se garder de croire que les membres du corps législatif doivent absorber tous les pouvoirs, il ne faut pas qu'ils oppriment les autres pouvoirs constitués. On se demande alors pour quelle raison il leur confie l'élection des membres du conseil exécutif, d'autant plus Daunou croit

politiques et généraux... Si le peuple exécutait lui-même ses lois à l'égard des individus, s'il faisait tout autre acte particulier, il agirait comme magistrat ou administrateur, il se diviserait, il ne serait plus qu'une partie de lui-même et cesserait d'être souverain. Ainsi les fonctions administratives et judiciaires ne sont pas des actes du souverain : il n'en sont que l'exécution. »

Page 53.

Page 64, notamment : « ...J'avoue que la simplicité de mon plan pourra ne pas plaire aux grands machinistes. Ceux-là veulent de grands pouvoirs qui se balancent, de grands poids qui maintiennent l'équilibre entre les diverses parties du gouvernement... Et moi je ne reconnais de pouvoirs que dans la loi, et je veux empêcher que la prépondérance se trouve ailleurs que dans la volonté du souverain. Dans tous ces vastes systèmes de politique, où les ressorts sont savamment multipliés, on ne commet jamais une erreur impunément : au moindre choc tout s'ébranle et telle petite pièce embarrassée dans ses mouvements particuliers, a souvent fait rétrograder le mouvement général. Mais un système tout nud, non compliqué et soumis, dans sa révolution, à une parfaite unité de forces et d'actions, a du moins cet avantage, qu'il peut se déranger sans se détruire, et qu'il est toujours très facile d'y rétablir l'ordre interverti par la perfidie des hommes, ou altéré par l'influence lente et imperceptible du temps. »

P. 90 : art. 4, art. 6.

(9) Arch. Nat., AD XVIII^e, n° 257, pièce 16, p. 31.

Page 31. Sur le régime parlementaire : « ...Je ne prétends point

résoudre la contradiction en déclarant que l'élection des ministres par l'universalité des citoyens comme le propose le comité, est le meilleur moyen d'avoir un conseil exécutif incompetent. Les membres du corps législatif sont les seuls qui soient à la rigueur à même de choisir les hommes d'Etat. Il résume sa pensée en écrivant que c'est dans la nature des choses qu'il faut chercher non l'équilibre, mais la division simple et salutaire des pouvoirs. De Bry ⁽¹⁰⁾ avoue qu'en toute logique le pouvoir de voter devrait appartenir à un corps unique, mais ce serait une trop dangereuse forme du gouvernement. Il est trop à craindre d'aboutir au despotisme ; il faut donc diviser les pouvoirs « suivant la nature de leurs attributions respectives ». On peut en établir trois, mais ne jamais oublier que le pouvoir législatif doit être prépondérant. En fait, De Bry soumet tous les pouvoirs à la surveillance de l'autorité censoriale. La solution, pour Wandelaincourt, doit être opportune et mesurée. ⁽¹¹⁾ Il faut craindre également de rendre le pouvoir exécutif trop faible ou trop puissant ; dans les deux hypothèses on aboutit à des inconvénients inverses, mais aussi grands. Il se rallie au projet de Condorcet qui lui paraît avoir trouvé la meilleure formule. Pressavin et Smith confient l'élection du conseil exécutif au corps légis-

mettre ces deux pouvoirs en équilibre, en leur donnant des moyens d'agir l'un sur l'autre, et de se contenir réciproquement dans leur situation constitutionnelle. Le système pondératif est la ressource d'un peuple demi-esclave, qui, représenté dans l'exercice de sa toute-puissance et aliénant ses droits suprêmes, en fait du moins une distribution qui les enchevêtre... »

(10) Arch. Nat., AD XVIII^e, n° 260, pièce 24, p. 5.

(11) Arch. Nat., AD XVIII^e, n° 261, pièce 21, p. 7.

Id., p. 7 : « ...la surveillance du corps législatif, le renouvellement à certaines époques des membres du Conseil exécutif, empêcheront les incursions de ces pouvoirs. »

latif. Pressavin ⁽¹²⁾ se contente de demander que cette nomination soit le dernier acte de cette assemblée. C'est, pense-t-il, le seul moyen d'assurer l'indépendance de l'exécutif.

Smith ⁽¹⁵⁾ justifie le procédé. Par définition, tous les pouvoirs doivent appartenir au corps législatif, le seul qui soit représentatif. Il peut aussi bien s'occuper de législation que de gouvernement. Ce qu'il faut éviter, c'est instituer un pouvoir qui tende à devenir aussi puissant que lui. Un conflit d'intérêt éclaterait nécessairement et il faudrait qu'un des deux pouvoirs succombât. C'est le vice fondamental, observe-t-il, du gouvernement anglais. Nous aimerions connaître l'opinion d'un autre Anglais : l'auteur des observations les plus remarquables que nous ayons rencontrées : Williams ⁽¹⁶⁾. Il ne souffle mot de la question. Nous ne voulons préjuger de rien, mais nous pensons que ses idées devaient être nuancées et qu'on peut le ranger ici à la suite de Daunou, de De Bry et de Wandelaincourt.

Signalons, avant de passer aux adversaires de la séparation du pouvoir, que Dunouy ⁽¹⁷⁾, qui dans son écrit paraît tout à fait hostile à ce principe, accorde au conseil exécutif une grande indépendance. Il lui donne une responsabilité étendue, ce qui veut dire souvent de très grands pouvoirs et, fait plus significatif, le fait désigner par le sort.

Les adversaires militants de la séparation des pouvoirs ne sont pas très nombreux. Quoiqu'on en ait dit, l'influence de Montesquieu se faisait encore sentir en 1793. Elle était

(12) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 261, pièce 12.

Page 9, art. 8 : « Le peuple n'adopte dans son gouvernement que deux principaux pouvoirs : le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif. »

Id., art. 14. Sur la nomination des membres de l'exécutif.

(15) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 262, pièce 13, p. 9, chapitre II, section IV, art. 1.

(16) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 262, pièce 9.

(17) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 262, pièce 16.

sans doute moins forte que celle de Rousseau, mais les esprits d'alors, comme ceux d'aujourd'hui, acceptaient facilement des inspirations diverses. Dans ce dernier groupe, classons les projets de Bancal, de Cloodt, de Saint-Just ⁽¹⁸⁾, de Lambert et de Poultier.

Saint-Just, le plus célèbre de ces Conventionnels, fait précéder, nous l'avons déjà remarqué, son projet d'une très vive critique de la constitution girondine, dont les rédacteurs de la constitution montagnarde se sont souvenus. Il reproche à Condorcet de n'avoir institué qu'une « représentation fédérative ». Par contre, le conseil exécutif élu par l'ensemble de la nation acquiert par là une trop grande importance et indépendance. Par un système simple à première vue, mais qu'il est facile de critiquer, Saint-Just s'efforce d'établir une assemblée législative qui soit vraiment le représentant de la nation entière. Cette assemblée sera composée de 341 membres. Il suffit que chaque citoyen inscrive un nom sur un bulletin. Les 341 qui obtiendront le plus de voix seront élus. Le conseil exécutif sera élu par une assemblée secondaire et maintenu sous la dépendance du corps législatif. Il faut dire que Saint-Just est plus l'adversaire du conseil exécutif que de la séparation des pouvoirs, et plus encore l'adversaire des Girondins que du conseil exécutif. « Il n'y a, à proprement parler, qu'un seul pouvoir, celui du souverain », proclame Cloodt ⁽¹⁹⁾ ;

(18) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 257, pièce 12.

Arch. Parlement (1^{re} série), t. 63, p. 200 et suivantes.

Voir aussi l'analyse de ses idées, par DUVERGIER DE HAURANNE, *Histoire du Gouvernement parlementaire en France*, t. I, Introduction, p. 278 et suivantes.

(19) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 260, pièce 16, p. 16 et 17. Voici comment il parle par exemple du régime parlementaire ou régime anglais (p. 16) : « ...En Angleterre, où les droits du peuple ne sont pas reconnus, où un homme traite les habitants de ses sujets, trois pouvoirs se disputent les lambeaux de la souveraineté, il a pour nécessaire d'opposer le contrepoids du veto royal à tous les grelots de la Chambre Haute... »

« toutes les distributions sont des agences, des devoirs ». Il se prononce ensuite sur la première question, celle de la réalité juridique de la séparation des pouvoirs. Mais il ne reste pas sur ce terrain et c'est pour lui l'occasion de réclamer la confusion des pouvoirs au profit du genre humain. Nous avons plusieurs fois remarqué que Cloutz était plus qu'un exalté. Quand Bancal ⁽²⁰⁾, au début de son mémoire, compare le corps politique au corps de l'homme et les pouvoirs à certaines fonctions de l'organisme, nous présumons qu'il poussera la comparaison jusqu'au bout et tentera de réaliser sur le plan politique, grâce au régime parlementaire, un équilibre analogue à celui du corps humain. Mais il le repousse plus loin de toutes ses forces, de crainte même de conserver un reste de l'odieux régime de la balance des pouvoirs, il demande leur confusion. Evidemment, il ne dit pas expressément : les pouvoirs doivent être confondus, mais c'est tout de même sa pensée. D'une part, il ne tarit pas d'éloges sur le pouvoir législatif : c'est le cœur de l'Etat ; or, sitôt que le cœur a cessé de battre, l'animal n'est plus. C'est une phrase de Rousseau. D'autre part, il a une méfiance instinctive du pouvoir exécutif : « Ce serait, dit-il, une opération suffisante pour le corps législatif que de surveiller et de contrôler toutes les opérations du pouvoir exécutif et le resserrer constamment dans ses limites ». Seconds ⁽²¹⁾ reprend la formule classique, voire banale : le pouvoir législatif est à la tête, les membres de l'exécutif sont les bras. Or les bras ne doivent pas agir à leur gré, mais obéir aux ordres de la tête. Jusqu'ici, ce sont des images et rien de plus, mais s'exprimant ensuite avec plus de précision, il fait du conseil exécutif, non pas

(20) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 256, pièce 3, p. 11, 12, 28, 29 et 40.

(21) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 256, pièce 3, p. 16, 17, 18, 19, 32 et 40.

seulement le commis, mais une simple émanation du corps législatif. Il doit être pris dans le corps de l'assemblée et en faire partie. Mais comme les bras ne délibèrent pas avec la tête, les membres de l'exécutif ne doivent pas avoir voix délibérante dans l'assemblée, mais seulement une place pour marquer leur union et leur subordination au corps. Ceci est très net, aussi trouvons-nous inutile qu'il s'efforce ensuite de réunir et subordonner tous les pouvoirs sans les confondre ni les distinguer et les déterminer, sans les séparer. Le projet de Poulthier ⁽²²⁾ ne présente guère d'intérêt qu'au point de vue de la nomination du conseil exécutif. Il est, en principe, élu par le peuple, bien que Poulthier soit l'adversaire de la séparation des pouvoirs.

Lambert ⁽²³⁾ ne veut à aucun prix voir dans l'exécutif un pouvoir indépendant ; il confie sa nomination au corps législatif. Il prévoit bien les objections qu'on peut lui faire, il sait que les législateurs et les publicistes de tous les temps ont soutenu qu'il ne devait pas être soumis au législatif, bien qu'en théorie il en soit une émanation.

« Mais, me dira-t-on, si le pouvoir exécutif est ainsi constitué, il ne sera que l'organe purement passif de la volonté du corps législatif, à quelque écart qu'elle puisse se porter. S'il n'est qu'un organe absolument passif de cette volonté, il en résulte que tous les pouvoirs seront confondus dans l'Assemblée, ce qui est contraire aux principes que vous avez établis vous-mêmes.

« Si tous les pouvoirs sont confondus et exercés par la même assemblée, nous voilà ramenés avec bien de l'échafaudage, au despotisme le plus violent, c'est-à-dire au mê-

(22) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 256, pièce 11.

Arch. Parlement. (1^{re} série), t. 62. Constitution, ch. IV, art. 3 et 13.

(23) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 258, pièce 21, p. 1 et 10.

me point dont nous sommes partis; car le despotisme n'est autre chose que le résultat de la confusion des pouvoirs dans la même main. »

Mais on ne le convainc pas si facilement. Il croit sans doute les réfuter en déclarant ces objections spécieuses. Elles ne peuvent émaner, pense-t-il, que de gens qui n'ont aucune connaissance de la nature des gouvernements et qui confondent sans cesse les mots et les idées. Puis il déclare brusquement « que de toutes les hérésies politiques, la plus absurde est celle qu'admet le despotisme du peuple ».

Il nous reste à citer un projet que nous avons essayé, en vain, de classer dans une de ces catégories ; celui de Mont-Réal ⁽²⁴⁾, citoyen du monde. Voici le passage le plus typique de son projet :

« Les fonctions se divisent en devoir législateur et en devoir exécuter. En morale : le devoir législateur est la reconnaissance du contrat social ; le devoir exécuter est l'obéissance. En physique : le devoir législateur est le rapport du centre aux extrémités ; le devoir exécuter est le rapport des extrémités au centre... Le centre est la réunion de tous les rayons moraux et physiques qui partent des extrémités pour y être réfléchis dans leur pureté inaltérable. »

Ce texte se passe évidemment de commentaire.

Dégageons maintenant, si c'est possible, l'opinion générale sur la séparation des pouvoirs. Le principe en est rarement contesté, bien qu'en théorie il s'accorde difficilement avec la souveraineté du peuple. Mais si les pouvoirs doivent être séparés, ils ne doivent être ni indépendants, ni égaux. Il faut se garder d'établir plus ou moins directement le ré-

(24) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 262, pièce 11, p. 12.

gime parlementaire. Dans ce système, les pouvoirs sont sensiblement égaux, mais ils ne sont pas indépendants et tôt ou tard le pouvoir qui aura réussi à corrompre son antagoniste, l'emportera. Il faut assurer la prépondérance du législatif et pour cela cantonner l'exécutif dans des attributions purement administratives. Il ne doit pas être pourtant annihilé ; il lui faut une certaine liberté d'action qui ne doit jamais aller jusqu'à l'autonomie.

Il est facile de constater que le projet de Condorcet est conforme à la tendance générale.

CHAPITRE IX

Clauses diverses. Les institutions judiciaires L'administration locale

On conçoit aujourd'hui qu'une constitution ne doit être ni trop détaillée, ni trop longue. Elle doit se borner à poser les principes essentiels, à organiser les principaux pouvoirs publics. Elle doit laisser beaucoup de latitude aux lois ordinaires et aux règlements. Cette nouvelle conception est le fruit de l'expérience. Le mécanisme de la revision des constitutions est toujours délicat à manier et il est souvent nécessaire de modifier telle ou telle institution suivant les circonstances. En 1793, on « charge » le plus possible les constitutions. Celle de 1791 était déjà longue et traitait de plusieurs institutions qu'auraient dû organiser des lois ordinaires, notamment de la force publique, de l'administration intérieure et des contributions publiques. Ce défaut pouvait alors s'expliquer. La Constituante avait fait table-rase; il fallait établir en toutes matières de nouveaux principes. Certains, sans doute, peuvent assez logiquement être insérés dans la constitution. Tel est le cas des institutions judiciaires et à la rigueur de l'administration intérieure.

Les projets de 1793, aussi bien ceux des comités que ceux

d'initiative privée, poussent à l'extrême cette tendance, disons, ce défaut. Ils contiennent des dispositions des plus spéciales, qu'on ne s'attendrait jamais à trouver dans une constitution. D'une part, les dispositions essentielles que doit contenir une bonne constitution sont développées d'une manière excessive; ainsi s'il est nécessaire de traiter des assemblées primaires, il ne faut pas étudier en détail l'élection de leur bureau. D'autre part, ils contiennent un très grand nombre de dispositions qui ne doivent pas rentrer dans une constitution. Elles relèvent normalement des lois ordinaires, des règlements ou même du règlement particulier de telle institution. A ce point de vue, le projet montagnard est certainement supérieur au projet girondin. Il développe moins. Il est heureux qu'Hérault de Séchelles ait été moins consciencieux et moins minutieux que Condorcet.

Examinons quelles sont les dispositions étrangères à la disposition moderne de constitution. (Nous laisserons de côté le détail des institutions essentielles comme la composition du bureau du corps législatif, car ces dispositions accessoires sont tellement liées aux principales qu'il est impossible de se livrer à une heureuse discrimination.)

Boissy d'Anglas consacre six titres extrêmement longs à l'administration intérieure, à la trésorerie nationale et au bureau de la comptabilité, aux pouvoirs judiciaires, ou plutôt à la justice civile, criminelle et à la procédure (ce dernier titre est composé de 82 articles; l'auteur rentre dans les plus minutieux détails, notamment sur l'assignation), à la force publique, c'est-à-dire à la police et à l'armée, aux contributions publiques, ce qui est plus logique, aux rassemblements des citoyens et aux fêtes publiques, ce qui est amusant. Le projet de Daunou est plus court, il traite cependant de l'éducation, des travaux publics et des

secours publics que Boissy d'Anglas avait négligés. Plus de la moitié du projet de Gleizal est consacré non au pouvoir judiciaire en général, mais aux tribunaux civils, criminels, aux juges de paix, au tribunal de commerce, à l'arbitrage et aux bureaux de pacification. Il va de soi que sa composition est sans harmonie. Le projet de Lambert, plus logique, consacre lui aussi le plus long de ses titres aux institutions judiciaires.

Après ces longs travaux, les projets de Pénrières et de Poultier nous paraissent courts. Eux aussi traitent de la justice, des contributions et de l'administration intérieure. Poultier non seulement considère l'instruction publique et les secours publics comme de nature constitutionnelle, mais aussi le mariage, à qui il réserve le chapitre XIII de son projet. Celui de Rouzet comporte 125 longs articles, ils ne sont classés ni en chapitres, ni en sections, il ne semble pas non plus que sa composition soit très ordonnée, la lecture en est donc difficile. En général, il se borne à développer les institutions essentielles. Celui de Saint-Just est assez mesuré. Ses « développements étrangers » sont assez courts et consacrés presque exclusivement aux institutions judiciaires. Celui de De Bry est presque court et sans digressions, si on peut employer cette expression. Au contraire, le projet de Bourgeois est un véritable volume, il s'étend sur chaque question, mais on y trouve les mêmes dispositions que dans les autres. On est tenté d'admirer celui de Cusset : quatre titres seulement, un consacré à la division du territoire un autre à l'électorat, le troisième aux assemblées primaires; le dernier aux corps administratifs. Mais il faut avouer qu'il est incomplet.

Les projets de Cappin, de Lagrange et Dupin, de Ragonneau sont aussi trop explicites. Ils contiennent un grand

nombre de questions étrangères à la notion moderne de constitution. Notons que Cappin consacre un chapitre au calendrier et Ragonneau à l'exercice des cultes. Baraillon est l'auteur du plus long projet. Il ne s'est pas contenté de développer avec excès ce qui a trait aux finances, à l'administration intérieure et à la justice. Il consacre plusieurs sections de son plan aux reconnaissances nationales, aux fêtes civiques, aux cérémonies nationales et réjouissances publiques et au costume national. La lecture de ces derniers articles est un véritable plaisir. Le plan de Chabot n'est pas trop long. Il est gâté au début par la préoccupation continue de l'auteur de favoriser la propagation de l'espèce. Celui de Dupont est de dimensions raisonnables et ne traite que des institutions essentielles.

Nous ne venons d'examiner que les projets au sens strict. Mais ces dispositions que nous avons appelé étrangères à la notion moderne de constitution sont étudiées dans d'autres pièces : mémoires, observations ou traités. Comme ces questions rentraient en 93 dans la notion de constitution, nous devons au moins les citer. Notre examen négligera d'ailleurs non seulement les institutions militaires, la police et les finances (ce qui exigerait une étude trop spéciale), mais aussi les clauses économiques et juridiques. Nous nous occuperons seulement des institutions judiciaires et de l'instruction publique, et dirons deux mots de l'administration intérieure.

Nous avons parlé du Jury National à l'occasion de la séparation des pouvoirs. Etudions maintenant les institutions judiciaires proprement dites. Peu de projets prennent parti sur l'existence d'un pouvoir judiciaire distinct du pouvoir exécutif. On doit conclure que la quasi-unanimité le considérait comme un pouvoir indépendant. Ceci pour deux rai-

sons; d'une part dans les constitutions girondine et montagnarde, le dernier mot revient au pouvoir judiciaire ou plutôt au grand jury ⁽¹⁾. Presque tous les projets adoptent cette institution ou une institution analogue. En deuxième lieu, quand des tribunaux sont prévus, les juges sont élus. Il en résulte une indépendance telle qu'ils constituent un pouvoir distinct. Néanmoins la question a été discutée. Cela résulte de l'écrit de Thorillon ⁽²⁾ : il se plaint que l'on soutienne qu'il n'existe pas de pouvoir judiciaire : « Si l'exercice de la justice n'est pas un pouvoir parce qu'il est une branche de l'exécution de la loi, on pourrait soutenir que cette exécution n'est pas non plus un pouvoir parce qu'elle est une émanation de l'unique souveraine puissance qui veut et donne les lois... Mais moi je dis que le pouvoir souverain qui réside dans la nation qui veut ses lois.... crée et distingue le pouvoir exécutif du pouvoir judiciaire... qu'il doit le vouloir ainsi... Celui qui rend la justice est un pouvoir indépendant de celui qui y veille ; autrement le pouvoir exécutif pourrait vouloir là l'activité de la justice et là son silence. » Chose curieuse, Thorillon est partisan de l'amovibilité des juges. Il craint qu'ils ne deviennent de petits despotes ou des tyrans. Bacon ⁽²⁾ affirme lui aussi l'existence d'un pouvoir judiciaire distinct. Bancal ⁽³⁾ est de l'avis contraire. Comme on l'a répété souvent depuis, il estime que juger n'est pas un pouvoir ; ce n'est qu'une branche de l'exécutif. Cette question de principe ne présente d'ailleurs pour l'objet qui nous intéresse, qu'une médiocre utilité.

Il y a un point sur lequel tout le monde est d'accord : sur l'élection des juges. Comme nous allons le voir, les juges ont des adversaires. Un très grand nombre de pro-

(1) Arch. Nat., AD XVIII^e, n° 262, pièce 7, p. 37.

(2) Arch. Nat., AD XVIII^e, n° 262, pièce 4, p. 8, art. 4.

(3) Arch. Nat., AD XVIII^e, n° 256, pièce 3, p. 12.

jets suppriment les tribunaux civils. Les tribunaux criminels sont au contraire conservés. L'accusation est confiée à un jury et le jugement à un autre jury. Il n'est pas besoin de dire que les jurés sont élus. En résumé, lorsque des juges sont prévus, ils sont élus. Il n'y a pas de discussion sur ce point.

La question de l'arbitrage au contraire a soulevé les plus vives controverses. Il s'agissait de savoir si la justice civile serait rendue par des juges ou exclusivement par des arbitres ou si les deux institutions fonctionneraient parallèlement. Comme cette controverse occupe la plus grande partie des chapitres des plans de constitution et des écrits sur des institutions judiciaires, elles méritent quelques développements.

Les plus sérieux partisans de l'arbitrage sont : Bancal, Durand-Maillane, Pénier, Rouzet, Saint-Just, Daunou, Baraillon, Boissy d'Anglas, Bonguyod, Cappin et Pressavin. Bancal ⁽⁴⁾ déclare qu'il ne peut y avoir de tribunaux dans un bon gouvernement. Il ne faut que des arbitres de paix. Les arguments qu'il propose sont d'ailleurs faibles. Le principal à ses yeux est que l'arbitrage existait dans l'état de nature et qu'il a disparu à la suite de la dépravation du genre humain. Rouzet ⁽⁵⁾ ne justifie pas sa préférence. Notons en passant qu'il organise une sorte d'assistance judiciaire ⁽⁶⁾. Saint-Just ⁽⁷⁾ veut que la justice civile soit rendue par des arbitres âgés de 30 ans accomplis. L'appel des jugements des arbitres est confié au juré et au

(4) *Id.*, p. 12.

(5) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 257, pièce 11, p. 16.

(6) *Id.*, p. 16, art. 27. « Il y aura dans chaque commune des bureaux de bienfaisance pour les citoyens qui seront reconnus par les conseils généraux desdites communes, ne pouvoir fournir aux frais de conciliation. »

(7) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 257, pièce 13.

juge de paix de chaque canton. Daunou est partisan de la coexistence des deux institutions, mais il confie les affaires les plus importantes à l'arbitrage, ce qui montre sa préférence pour lui. Il organise en outre plusieurs procédés de juridiction suivant l'importance du litige. La pensée de Baraillon ⁽⁸⁾ n'est pas claire. Il commence par traiter de l'élection du corps judiciaire et de sa répartition entre les tribunaux. Des dispositions des plus bizarres ont trait à la prévention de la partialité des juges. Plus loin, dans un article 2 ⁽⁹⁾, il semble poser le principe de l'arbitrage, juridiction de droit commun. Il institue enfin l'arbitrage d'appel. Boissy d'Anglas ⁽¹⁰⁾ adopte l'arbitrage forcé en matière civile et maintient les jurés en matière criminelle. On peut penser qu'il y a peu de différence entre l'arbitrage forcé et la justice ordinaire ; mais voici comment il défend son opinion. « L'arbitrage forcé qui n'est autre chose que la justice de paix étendue à toutes les affaires et appropriée à l'importance de celles dont l'objet est considérable m'a paru réclamé par toutes les parties de l'empire. Je l'ai proposée. Je désire que la Convention Nationale l'adopte. Je pense que c'est la seule forme qui puisse anéantir tous les abus de l'administration judiciaire et qui soit compatible avec les droits des citoyens. » L'écrit de Bonguyod ⁽¹¹⁾ n'est qu'un éloge enthousiaste de l'arbitrage ; il commence assez puérilement par souhaiter la suppression « de la multipli-

(8) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 258, pièce 18, p. 39, section VI, art. 2 : « Les membres du corps judiciaire étant élus, ils se réuniront le 10 avril suivant au lieu qui leur sera indiqué ; là ils se départiront entre 20 tribunaux où ils devront être rendus et siéger le 1^{er} mai, à raison de 11 pour chaque tribunal, lors de la première assemblée, et ensuite à raison de 5 et alternativement de 6 pour chacune des suivantes. »

(9) *Id.*, p. 47, section IV, « De la justice civile » : « ...Des arbitres tiendront lieu de tous autres tribunaux civils. »

(10) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 259, pièce 9, p. 6.

(11) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 259, pièce 12. Sur le projet du Comité de constitution, relatif à l'ordre judiciaire.

cité des tribunaux et des formes qu'il fallait observer » et justifie sa prédilection par deux arguments : Le nombre des arbitres n'étant pas limité, on pourra juger ainsi rapidement un très grande nombre de procès. Argument plus fort : les parties auront confiance dans des arbitres qu'elles auront choisis, tandis qu'elles n'ont aucune confiance dans les juges. Enfin devant les arbitres, les formalités sont inutiles, « des actes et des observations suffisent ». Cette prédilection s'explique aisément quand on sait que, pour Bonguyod, la qualité essentielle du juge n'est pas la connaissance du droit, mais la raison. Or, rien, paraît-il, n'est mieux départi. Contrairement à ce qu'on aurait pu penser, il conserve le nouvel ordre judiciaire, mais comme un pis-aller. Deux institutions ont quelque faveur à ses yeux : Les juges de paix, mais surtout les tribunaux de conciliation. Cappin ⁽¹²⁾ se contente de poser le principe « que toute contestation pour affaire d'intérêts seront jugées souverainement et sans frais par des arbitres choisis parmi les jurés de la municipalité du défendeur ». Pressavin ⁽¹³⁾ est plus intransigeant. La justice civile ne doit être administrée que par des arbitres choisis par les parties « litigantes ». Lorsqu'une d'elles se croira lésée par une sentence arbitrale, elle pourra recourir à deux ou trois autres sentences arbitrales successives. La principale raison de la suppression

(12) Arch. Nat., AD XVIIIc, n  259, pièce 17, p. 21, titre IX. « De la justice civile. »

(13) Arch. Nat., AD XVIIIc, n  261, pièce 12, p. 15.

Page 16, il prévoit des objections contre son système : « Les hommes de loi ne manqueront pas de se r crier contre ce mode d'administrer la justice civile, dans lequel ils ne trouveront pas à exercer leurs talents avec tout l'avantage qu'ils ont coutume d'en retirer ; ils ne manqueront pas d'objecter que c'est exposer le public à être jugé par des ignorants ; que la fortune des particuliers ne sera plus en sûreté et garantie comme elle le serait par les tribunaux ; mais je leur répondrai que dans les tribunaux, comme dans les arbitrages, ce sont toujours des hommes qui jugent, et qu'hommes pour hommes, ceux du choix des parties valent bien ceux par devant qui elles sont traduites sans leur consentement. »

des tribunaux, pour Pressavin, est sans doute son mépris des hommes de loi. Un autre motif est plus louable : l'arbitrage est l'institution qui convient aux pauvres, ils obtiendront plus facilement justice qu'auprès des tribunaux « parce que, parmi les hommes de loi et toutes les personnes instruites, il s'en trouvera toujours assez que l'amour de leur semblable, le doux plaisir d'obliger et de protéger l'indigent détermineront à se porter leur arbitre sans exiger d'eux aucun salaire ».

Avant de passer aux adversaires de l'arbitrage ou à ceux qui n'en sont que des partisans modérés, il faut dire deux mots d'un projet plus qu'original : celui de Chabot ⁽¹⁴⁾. Il organise une sorte d'arbitrage. Comme l'analyse de ses articles atténuerait l'originalité de l'institution, voici les trois premiers articles du titre 5 de ce projet : « Article 1^{er}. Tous procès et contestations entre les citoyens sur le territoire de la république sont abolis, mais néanmoins ceux qui actuellement sont en litige nommeront trois arbitres chacun pour terminer leur différend dans la huitaine. En cas de partage, un citoyen pris sur la liste des jurés le vuidera et le jugement sera enregistré à la commune pour servir de titre à jamais. Article 2. — Tous les citoyens de la commune, depuis l'âge de 14 ans, seront inscrits sur deux tableaux de jurés. Les plus jeunes et les plus âgés, de manière que les plus jeunes correspondent avec les plus âgés et ainsi de suite. Le premier jour de la Loi, les vingt premiers de chaque tableau seront en exercice de jury. Le jury de l'adolescence constatera le fait et celui des anciens prononcera d'après sa conscience, les lois et les droits consignés dans cet acte ainsi que d'après les actes du gouvernement contre

(14) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 259, pièce 18, p. 21, titre V. « De la justice civile. »

lesquels il n'y a pas de réclamation et qui, par là, sont censés conformes à l'acte constitutif. Article 3. — Tous les citoyens sont tenus d'accepter l'offre de jury fraternel pour vider les contestations de leurs frères. Ceux qui refuseront sans une cause jugée légitime par le Conseil général des représentants communaux, seront rayés du tableau civique et regardés comme étrangers à leur patrie... » Nous n'avons cité ces articles qu'à titre de curiosité.

La plupart des autres projets se contentent de poser le principe de l'arbitrage, mais conservent des juges et des tribunaux. Il semble bien que Bacon ⁽¹⁵⁾ n'admette pas l'existence de l'arbitrage. La disposition du premier alinéa de son article 4 paraît formelle : « Le pouvoir judiciaire sera délégué exclusivement à des juges élus par le peuple. »

Pour terminer cette question, il nous reste à examiner deux écrits assez remarquables. Celui d'Edwards et celui de Thorillon. Edwards ⁽¹⁶⁾ est partisan des juges et des tribunaux, il regrette qu'ils coûtent cher à l'Etat, mais ils sont indispensables. L'interprétation des lois, tant en matière civile que criminelle, est très difficile, c'est une œuvre délicate. Elle ne doit être confiée qu'à des « gens de mérite qui s'adonnent entièrement à la jurisprudence ». Il institue en conséquence des « Cours d'Equité » et des tribunaux subalternes. Il ne trouve pas mauvais qu'ils soient ambulants. Il se résigne aussi à l'existence de la justice volontaire, mais l'organise strictement. Sept arbitres, jurés pris dans les districts voisins, sont nécessaires. Ils seront nommés par les assemblées de district. Ces assemblées veilleront à ne nommer que des personnes capables. Malgré ce tempérament, il exprime son aversion pour l'arbitrage, « car j'ai

(15) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 262, pièce 4, p. 8, art. 1, 4 et 6.

(16) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 262, pièce 6, chapitre IX, p. 43, 44, 45, 46, 48, 49.

remarqué qu'en Angleterre, notamment pour les règlements de famille, que la partialité et trop souvent l'injustice y sont mêlées ». La critique de Thorillon ⁽¹⁷⁾ est plus violente. Vouloir que la justice soit rendue par des arbitres volontaires ou forcés, c'est chercher la « pierre philosophale ». Il assure que l'on ne pourra « avant un siècle fouiller la carrière où cette pierre magique est cachée et dont les rêveurs seuls n'ont encore que soupçonné l'existence, malgré toutes leurs opérations spagyriques ». Les arbitres volontaires ne regardent point la loi qui doit se contenter de les protéger. Il n'y a une différence de mots entre les arbitres forcés et les juges. Les juges ne peuvent qu'appliquer la loi. Les arbitrages pourront-ils l'interpréter ou « transiger » avec elle ? Non. C'est donc une institution inutile. Le danger serait le même, peut-être serait-il plus grand, car presque toujours ignorants les arbitres ne sauraient pas où trouver la loi à appliquer. Les tribunaux seraient d'ailleurs nécessaires pour redresser les erreurs des arbitres. Comme Edwards, il fonde son jugement sur l'expérience des tribunaux de famille. Il termine par une formule très sage que ses contemporains ont rarement appliquée : « La philosophie qui calcule les facultés humaines est sage, mais la philosophie toute spéculative et qui ne fait que rêver aux théories sans consulter l'expérience ou la pratique est plus dangereuse que les aristocrates les plus effrénés. »

En somme, si l'on excepte Thorillon et deux ou trois autres, on était, en 1793, partisan de l'arbitrage. On conservait cependant des tribunaux criminels, des justices de paix, « institutions paternelles », et des bureaux de conciliation.

(17) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 262, pièce 7, paragraphe XIV. « Du pouvoir judiciaire. Sa nouvelle organisation », p. 37.

L'institution de « Censeurs » est tout à fait originale. Son étude se place à la suite de l'organisation de la justice, parce que leurs fonctions avaient, la plupart du temps, de grandes analogies avec celles des juges. Sous la Révolution et surtout en 1793, on avait pour les anciens une admiration aveugle. Comme on tentait alors de fonder la république sur une morale laïque, on imagina d'adapter aux mœurs du temps l'institution des censeurs romains, et de quelques petites républiques de l'antiquité. Elle est prévue dans le projet girondin, le mémoire de Kersaint ⁽¹⁸⁾, celui de Bresson ⁽¹⁹⁾, de Defrance, les projets de Wandelaincourt ⁽²⁰⁾, de Baraillon ⁽²¹⁾, de De Bry ⁽²²⁾ qui, avec d'autres termes de Dupont ⁽²³⁾, l'organise aussi, et dans celui de Pressavin ⁽²⁴⁾.

Prunelle ⁽²⁵⁾, en établissant un tribunal de la conscience du peuple, lui attribue les fonctions de « censeurs » et celles d'un jury national. Les censeurs judiciaires du projet ⁽²⁶⁾ girondin ne sont pas de véritables censeurs, du moins dans

(18) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 256, pièce 2, p. 20. « Du tribunal des censeurs (ou la Réflexion). »

(19) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 258, pièce 20, p. 39. « Des censeurs. »

(20) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 261, pièce 22, p. 7. « Des censeurs. »

(21) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 258, pièce 19, p. 41, section VII. « Des censeurs. »

(22) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 259, pièce 23, art. 17.

(23) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 260, pièce 18, titre XII. « Des grands scrutateurs », art. 1 et 5.

(24) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 261, pièce 12, p. 22. Des censeurs et du tribunal national de censure.

(25) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 261, pièce 13. Sur l'établissement d'un tribunal de la conscience du peuple.

Page 2. Voici la raison de ce tribunal : « ...Dans tous les gouvernements, ceux qui exercent les premiers pouvoirs échappent à la main de la loi, surtout dans les choses qui concernent l'exercice de ces pouvoirs. Cet inconvénient est d'autant plus grave, qu'il tient la liberté du peuple dans un danger toujours éminent et que les moyens d'y remédier sans nuire à l'action utile des premiers pouvoirs, sont l'objet du problème politique tout à la fois le plus important et dont la solution est la moins avancée. »

(26) Constitution Girondine de 1793, titre I, section IV, « Des censeurs judiciaires », 14 articles.

l'acception particulière de ce temps. Ce sont des juges de cassation ambulants. Leur nom ne doit pas faire illusion. Le tribunal des censeurs de Kersaint est d'une autre nature, c'est plutôt une haute cour, un jury national. Son rôle essentiel est l'examen de la constitutionnalité des décrets du corps législatif et de la conduite politique des corps constitués. Enfin et par ce trait, cette institution est vraiment censoriale, il doit avoir une influence essentielle sur les mœurs publiques. Ils visiteront chaque année les collèges et les écoles primaires, car « c'est là que commencent le vice et la vertu ». Bresson a pour eux une grande prédilection, aussi traite-t-il longuement de leur nomination et de leurs attributions. Il avoue que, malgré tout, l'institution censoriale romaine convient peu aux mœurs françaises du xviii^e siècle. On doit l'établir cependant. Ce tribunal doit être composé de quarante membres nommés de la même manière que les députés et les ministres. Bresson entoure cette élection de précautions. Pour être éligible, il faut ainsi avoir plus de cinquante ans. Les censeurs résideront dans une petite ville au centre de la république, pour ne pas être corrompus par l'atmosphère de Paris. Leur rôle est avant tout moral, mais ils sont tenus de délibérer sur les mémoires que les corps administratifs et les citoyens leur enverront. Les censeurs sont pour Faure ⁽²⁷⁾ des « missi dominici ». Leur rôle est celui de juges ambulants de cassation. Par conséquent, comme Condorcet, il ne copie nullement l'institution romaine. Signalons que la cassation lui paraît inutile en matière civile. Wandelaincourt, au contraire, enthousiasmé par l'exemple de Lacédémone, crée des censeurs qui seront les protecteurs nés des faibles. Ils solliciteront pour eux auprès des tribunaux : « Ils veilleront

(27) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 260, p. 29. « Des censeurs judiciaires ».

à l'exécution des lois somptuaires si nécessaires pour nourrir les vertus républicaines. Ils auront l'inspection des mœurs et de l'éducation de la jeunesse ». Ce texte est un signe du temps. Baraillon précise qu'il ne peut être question que « de censeurs de la Cité ». Ils seront nombreux et surveilleront, eux aussi, les mœurs et l'éducation de la jeunesse.

Les grands scrutateurs de Dupont sont à la fois de véritables censeurs et des membres d'un grand jury. Citons à titre de curiosité le rôle qui leur est assigné : recueillir les dénonciations contre les fonctionnaires et la fête qui doit suivre cette manifestation : « Article 5. — Un an après l'ouverture, si aucune dénonciation n'est faite contre le fonctionnaire, le tribunal conduira le fonctionnaire sur la place, un jour de fête, et le scrutateur public félicitera le peuple d'avoir dans son sein un citoyen sans reproche et chacun des membres du tribunal lui donnera le baiser de fraternité. » Pressavin prévoit un tribunal national de censure : c'est une haute cour. Il prévoit aussi des censeurs dans chaque canton. Rien n'est plus flou que la nature et les limites de leurs attributions. Disons qu'ils doivent surveiller la conduite des fonctionnaires publics et dénoncer leurs prévarications. Enfin « tout particulier qui aurait à se plaindre d'un jugement ou d'un arrêté de sa municipalité dont il se prétendrait injustement grevé se pourvoiera, par devant les censeurs, qui décideront si ses réclamations sont fondées ou non ». N'y a-t-il pas là quelque analogie avec le recours pour excès de pouvoir ?

La nature de l'institution censoriale varie suivant les projets. Il semble que la question n'était pas encore au point. Ceci explique qu'on la considérait tantôt comme une haute cour, un tribunal de cassation, ou même une congrégation

laïque de l'index. Son originalité évidente méritait d'aussi longs développements.

Il y aurait beaucoup à dire encore si on voulait passer en revue toutes les dispositions judiciaires de ces projets, notamment toutes les modalités de la « cassation » et de l'organisation des tribunaux criminels. Mais nous nous étions promis de n'étudier que l'essentiel : c'est-à-dire la controverse sur l'arbitrage et l'institution des censeurs.

En 1793, on pensait que la Constitution devait régir tous les détails de l'administration intérieure. Aussi de longs chapitres lui sont-ils consacrés dans presque tous les projets.

Nous nous contenterons de faire remarquer qu'ils s'accordent sur les points principaux, et se bornent — avec quelques différences, toutefois — à reproduire les dispositions du projet girondin. Ils organisent l'administration de département et l'administration municipale. Ces administrations sont des assemblées élues. Ces assemblées se composent d'un conseil et d'un directoire. Ce directoire ou conseil exécutif de l'administration locale est généralement une émanation du conseil. Le conseil est l'organe délibérant.

A côté du conseil et du directoire, certains projets établissent un commissaire national chargé de surveiller ces administrations et de l'exécution des lois. On s'attendrait à ce qu'il soit nommé par le conseil exécutif. La majorité des projets, au contraire, le fait élire par les électeurs, ce qui lui enlève toute raison d'être. Seul le projet Daunou ⁽²⁸⁾

(28) Arch. Parlement. (1^{re} série), t. 62, titre IV, p. 368 et suivantes.

laisse de grands pouvoirs au conseil exécutif en lui confiant le choix du commissaire national de l'administration départementaire et le commissaire national de l'administration primaire.

Il faut retenir que dans tous les projets l'administration municipale est calquée sur l'administration départementaire ⁽²⁹⁾.

Les seules différences ont trait au nombre des membres des conseils et des directoires, à la durée de leurs pouvoirs et aux modalités de leur renouvellement ⁽³⁰⁾.

Il y a enfin des différences « d'appellations ». C'est ainsi que Rouzet ⁽³¹⁾ parle d'édiles, au lieu de directeurs, et de « correspondant » au lieu de commissaire national.

Il n'est pas rare que les attributions de ces administrations soient longuement énumérées. Mais ici encore, nous n'avons observé aucunes différences sérieuses entre les projets. Le Département est avant tout chargé de la tutelle des administrations municipales et de la répartition des impôts. Les attributions des municipalités sont au contraire étendues. Elles sont sensiblement les mêmes qu'aujourd'hui.

(29) Exemple : GLEIZAL, Arch. Parlement. (1^{re} série), t. 62, p. 415 et 416.

(29) Exemple : Pour BOISSY D'ANGLAS (A. P., 1^{re} série, t. 62, p. 303) : 15 administrateurs, 1 secrétaire général, 3 directeurs généraux ;

Pour DAUNOU (voir note 1) le corps départemental administratif doit être composé de 12 membres parmi lesquels un commissaire national de l'administration départementale, choisi par le conseil exécutif, les 17 autres choisissent 5 d'entre eux pour former le Directoire, etc., etc.

(31) Arch. Parlement. (1^{re} série), t. 62, p. 150, « Des détails de l'administration intérieure ».

Art. 105 : « Chaque cercle aura une administration centrale, composée de 12 édiles, de 24 adjudants et d'un correspondant. »

Art. 108 : « Les administrations des communes seront organisées dans le même ordre que celles des cercles, avec cette différence que si la population ne s'élève pas à 20.000 âmes, le nombre des adjudants, au lieu d'être double de celui des édiles... etc., etc... »

Terminons ces observations en remarquant qu'au point de vue de l'administration locale, la Convention n'a pas été révolutionnaire. Elle a conservé les institutions de la Constituante, qui n'étaient autres que celles de l'ancien régime, légèrement modifiées.

CHAPITRE X

L'éducation publique

Parmi les dispositions, d'un intérêt secondaire au point de vue purement constitutionnel, mais les plus caractéristiques de la notion de constitution des hommes de la Convention, retenons celles qui ont trait à l'Education.

Le rôle de l'Education devait être capital, pour deux raisons. La première est que l'égalité, pour ne pas être illusoire, ne doit pas être réalisée sur le seul plan juridique et politique, mais aussi sur le plan social et moral. L'éducation est seule capable d'atténuer les différences profondes.

En second lieu, il était nécessaire de former des citoyens dévoués à la République et à la Constitution. On sait que pour s'imposer ou se maintenir, tous les gouvernements se sont servis de l'enseignement.

La question de l'Education Publique se présente à deux points de vue dans les projets de 1793. On rencontre dans les Déclarations des Droits qui précèdent les articles constitutionnels proprement dits, des affirmations de principe sur le droit de tout citoyen à l'éducation et le devoir de l'Etat de la répandre. La plupart des formules ressemblent à celle de l'art. 23 de la Déclaration des Droits du projet girondin ⁽¹⁾. Enfin certains mémoires ou certaines observa-

(1) Rappelons cet article : « L'instruction élémentaire est le besoin de tous, et la société la doit également à tous ses membres. »

tions détaillées traitent de l'organisation de l'Enseignement.

Si les premières formules sont fréquentes ⁽²⁾, ces derniers écrits sont rares.

Nous ne citerons pas tous les articles où les auteurs des projets affirment que l'Education Nationale est un des premiers objets de toute Constitution. Mais voyons quelle est pour Bonguyod ⁽³⁾ la place de l'instruction dans le gouvernement. Voici une des réponses de son catéchisme : « L'instruction est le plus ferme appui de la Constitution française. Par l'instruction, le peuple connaîtra ses droits, il saura les défendre ; ainsi le despotisme, le fanatisme et l'anarchie disparaîtront. » C'est l'avis de Lanthenas ⁽⁴⁾ pour qui l'instruction publique, « seule révolutionnaire, essentiellement liée à la morale, doit former le premier chapitre de la Constitution ». Ces deux textes permettent de

(2) Voici quelques-unes de ces formules :

BANCAL, AD XVIIIc, n° 256, pièce 3, p. 46, « De l'éducation ».

Page 47 : « Le privilège exclusif des lumières est de tous le plus dangereux et le plus funeste. Tant qu'on verra dans l'Etat une classe qui recevra une éducation privilégiée et la classe la plus nombreuse livrée aux illusions de la superstition, il y aura toujours des tyrans et des esclaves ; jamais on ne verra s'établir l'égalité. »

Et plus loin : « L'éducation est un préliminaire indispensable pour que le peuple puisse juger votre constitution et l'accepter en connaissance de cause. »

POULTIER, AD XVIIIc, n° 257, pièce 2, p. 44, ch. X, « Instruction publique ».

Art. 1 : « La liberté ne se soutient que par les mœurs ; les mœurs sont le produit de l'instruction ; l'instruction alimente, fortifie, fixe et entretient l'esprit public dans une République gouvernée par les mêmes lois ; l'esprit public doit être uniforme : en conséquence, l'instruction doit être la même pour tous les citoyens ; elle doit être gratuite, afin que les pauvres en profitent comme les riches. »

On pourrait multiplier ces citations.

(3) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 259, pièce 11. Catéchisme, p. 35, « De l'instruction publique ».

A citer aussi : D. Sur quoi doit s'étendre l'instruction ?

R. 1° Sur toutes les choses qui sont d'un usage commun, telles que la lecture, l'écriture, les mathématiques, l'arpentage et la botanique ; 2° sur les droits et les devoirs de l'homme ; 3° sur la découverte de la vérité ; 4° l'amour de la Patrie ; 5° sur tous les arts et métiers utiles et nécessaires aux hommes. »

(4) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 258, pièce 5.

saisir la différence de leur pensée. Pour Bonguyod, l'éducation est le moyen de former de sincères républicains qui défendront la Constitution. Lanthenas exige qu'elle soit organisée dans le texte de la Constitution lui-même.

Quels sont les principes essentiels de cette organisation ? Le plus original est la gratuité. C'est une application de l'idée d'Egalité. Si l'enseignement n'était pas gratuit, il serait le privilège des enfants riches. Ce privilège est la cause des plus profondes inégalités. Mais il ne suffit pas de poser le principe de la gratuité de l'enseignement, et il faut avouer qu'à ce point de vue la troisième République a été plus hardie que la première : il faut compenser — par certaines indemnités aux parents pauvres — les sommes que leur apporteraient leurs enfants en travaillant. Cette idée n'est pas expressément exprimée dans le projet de Durand-Maillane ⁽⁵⁾, mais il semble bien qu'il ait songé à accorder des allocations aux parents pauvres.

Mais la gratuité ne peut concerner que les Ecoles Primaires. Ce sont les seules écoles, d'ailleurs, qui intéressent la majorité des projets.

Quels seront les caractères de cet enseignement ? Ce qui frappe le plus est le peu d'importance qu'on attache à l'enseignement en lui-même. L'essentiel n'est pas d'apprendre l'histoire ou la grammaire, mais de former des citoyens. Il faut insister là-dessus. Rien n'est plus instructif à ce sujet que l'écrit de Coupé ⁽⁶⁾, dont voici quelques fragments : « Quant aux méditations profondes, aux sciences relevées, elles honorent l'humanité, mais elles appartiennent au gé-

(5) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 256, pièce 14.

Page 16, notamment : « Pour que l'instruction profite, il ne faut pas être assiégé par la famine, il faut donc commencer par assurer le nécessaire à tous pour leur subsistance. »

(6) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 260, pièce 8, p. 6, 7, 9.

nie seul ; il saura toujours de lui-même prendre son essor sublime. Devez-vous mettre après lui une foule de futiles imitateurs ? ». Que l'on médite bien cette phrase, elle exprime la haine de tous les gouvernements religieux pour la culture libre et désintéressée. L'Etat n'a pas de plus dangereux adversaires que les sceptiques. Il est facile de savoir dans quel sens nous pensons que les projets de 1793 voulaient établir « un gouvernement religieux ». Mais examinons encore les idées de Coupé : La Science amollit ; il faut donc s'en méfier si on veut des hommes libres et robustes. Nous devons admirer encore cet autre avertissement : « Nous devons à la Science d'avoir dissipé d'épaisses ténèbres et de nous avoir procuré le flambeau de la philosophie, et c'est là le plus grand des bienfaits. Mais que cette considération-là même ne se tourne pas contre nous et qu'après nous avoir délivrés d'un joug, elle ne serve pas à nous en imposer un autre. » Quelle hypocrisie !

Coupé n'est pas le seul à penser ainsi. Il est vrai qu'il est le plus impudent. Mais on retrouve la même prévention de la culture dans d'autres écrits, notamment dans celui de Poultier (7).

Mais si l'enseignement ne consiste pas avant tout à étudier ce que l'on apprend d'ordinaire, que fera-t-on dans les écoles ? On commentera et on apprendra à aimer la Constitution. On développera autant que possible l'éducation civique et « la morale universelle », (c'est l'expression de Poultier). On se livrera enfin aux travaux manuels. Un grand nombre de projets posent le principe des travaux manuels, ou disposent que tout enfant devra « apprendre un métier ». L'influence de l'« Emile » de Rousseau est ici

(7) Voir note 2 de la page 136.

manifeste. Citons l'art. 8 de la Déclaration des Droits de Carnot ⁽⁸⁾ : « La société a le droit d'exiger que chaque citoyen soit instruit d'une profession utile ; qu'il s'entretienne dans la force du corps et dans les exercices dont elle peut avoir besoin pour sa défense. Elle a le droit également d'établir un mode d'éducation nationale propre à prévenir les maux que pourraient lui causer l'ignorance et la corruption des mœurs. »

Baraillon ⁽⁹⁾ entre dans plus de détails. Disons à ce propos qu'il dispose dans le même article que l'on devra apprendre aux enfants les quatre règles, l'orthographe et les articles de la Constitution. Mais voici les art. 5 et 6 de la section 18 de son projet, consacrée à l'instruction publique :

« Art. 5. — L'on enseignera de plus aux garçons quelques-uns des arts mécaniques les plus utiles, tels que ceux de charron, de menuisier, de tourneur, de potier en terre et en étain, etc., etc.

« Art. 6. — Les filles seront exercées à nombre d'ouvrages propres à leur sexe, et surtout à ceux qui seront les plus analogues, les plus avantageux au pays. »

Toujours obsédé par le souci d'une éducation pratique, il fait porter presque exclusivement l'enseignement des adolescentes sur diverses questions d'hygiène, notamment sur l'allaitement des enfants.

(8) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 256, pièce 13, p. 9, art. 8 et 9.

(9) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 253, pièce 19, p. 81, section XVIII, « De l'instruction publique ».

Parmi les articles si curieux et savoureux de ce projet, citons l'art. 18 : « Chaque année, à époque fixe, les élèves seront publiquement examinés et jugés par les corps administratifs et les censeurs. »

Et l'art. 21 : « Les élèves seront classés entre eux selon leur savoir à raison du temps qu'ils auront employé. Ils assisteront aux fêtes et cérémonies publiques sous la surveillance des maîtres. Ceux qui auront le moins profité de l'instruction ou montré un caractère revêche, insubordonné, en seront exclus. »

Une grande place doit être enfin réservée à la culture physique. Le meilleur moyen de former des citoyens équilibrés et qui ne soient pas trop portés à critiquer les institutions est de développer leur goût des exercices du corps. C'est aussi le moyen de créer une armée puissante et redoutable.

Résumons. Il est évident qu'au point de vue des principes généraux de droit constitutionnel la question de l'éducation publique est d'un faible intérêt. Mais les hommes de 93 y attachaient une extrême importance et nous nous devions de l'examiner. L'enseignement de l'Etat est organisé (il n'est question nulle part de la liberté de l'enseignement, et nous pensons qu'elle n'était pas contestée). Les écoles primaires seront développées et elles seront gratuites. L'éducation doit s'attacher principalement à la formation du caractère et des mœurs. Il s'agit de faire « de bons citoyens et de bons républicains ». On exercera le plus possible les enfants aux travaux manuels et aux jeux. A l'occasion, on leur apprendra la grammaire, le calcul et le moins possible d'histoire.

Si cela nous regardait, nous pourrions nous demander s'il n'y a pas une grande parenté entre ce système d'éducation et certaines théories contemporaines.

CHAPITRE XI

L'esprit des projets de constitution Conclusion

Avant d'oser dégager de ces projets leur notion commune de constitution, nous avons été pris d'un dernier scrupule. N'aurait-il pas mieux valu se contenter d'examiner les idées de quelques auteurs, plutôt que de tenter une généralisation forcément arbitraire ? Mais le sentiment de l'imperfection essentielle qu'implique toute recherche de ce genre nous a rassuré.

Il faudrait se demander maintenant si la notion de constitution en 1793 différerait de celle de 1791. Au début de ce travail, nous pensons avoir montré, à l'aide de quelques citations, qu'à ce moment l'on entendait assez souvent par là les institutions raisonnables, c'est-à-dire l'application de quelques principes considérés comme des dogmes, avant tout, celui de la souveraineté du peuple, que les hommes les plus éclairés de la nation découvraient en réfléchissant. Il n'était point encore question de référendum constitutionnel. En 1793, on retrouve les éléments essentiels de cette conception. Donner une Constitution à un peuple est toujours rechercher, en consultant la raison et parfois son cœur, les meilleures institutions qui conviennent à une nation. Car si l'on excepte Cloutz et deux ou trois autres,

on était assez raisonnable pour ne pas réclamer une Constitution adaptée au genre humain. On était persuadé que ne pas croire à la Souveraineté du Peuple était une offense à la raison. Ceci aussi bien sous la Constituante que sous la Convention.

Evidemment on ne peut pas affirmer que les meilleurs esprits de la Première Assemblée considéraient ce principe comme un dogme. Il est même probable que, disciples plus encore de Montesquieu et de Mably que de Rousseau, ils se gardaient de le prendre trop à la lettre, sinon, il faudrait penser qu'ils n'étaient pas logiques en n'établissant pas le gouvernement direct.

Si le dogme de la Souveraineté est vrai, et en 1793 il n'était pour ainsi dire pas contesté, on ne peut et on ne doit organiser que le gouvernement direct. Les projets que nous avons passés en revue sont des tentatives pour l'établir. Effort que les faits empêchent de réaliser entièrement. On peut sans doute penser qu'il était plus sensé de se rendre compte de la fausseté du principe, du moins si on le prend trop à la lettre et dans un sens très étroit, que d'en déduire logiquement les conséquences, mais ceci est une autre question. Le fait est que ces projets ont tenté d'organiser le gouvernement direct bien plus pour obéir aux principes de la souveraineté du peuple que par instinct démocratique. Ouvrons maintenant une parenthèse. Nous ne pouvons nous empêcher de faire observer combien nous sommes frappés par l'analogie entre l'introspection des physiocrates et la « réflexion politique » des hommes de ce temps. Les uns rentraient en eux-mêmes, faisaient taire autant que possible leurs préjugés et leurs sentiments personnels, et s'efforçaient de découvrir « l'évidence », ou autrement dit, la « vérité ». Le but de cette discipline était

avant tout la recherche des lois économiques. Celui des auteurs des projets est politique et social. Ils essayaient par la même méthode de découvrir « ce qui doit être en soi ». Nous nous excusons de cette expression barbare dont le plus grand défaut est, par son obscurité, de donner l'illusion de la profondeur, mais nous ne pouvons pas exprimer plus clairement la pensée des hommes politiques de la Convention.

Il est plus important de répéter encore que, plus encore sous la Convention qu'aux autres époques de la Révolution, le problème de la Constitution se présentait comme un problème mathématique. De quelques abstractions ou idées générales admises sans examen comme les postulats, on déduisait les institutions d'un peuple. S'il y avait contradiction, la Constitution était sensée mauvaise, même si cette contradiction était la garantie de la liberté et du bonheur des citoyens. Nous n'avons pas à insister sur ces observations, elles ont été faites cent fois. L'esprit géométrique des constituants de la Convention est un des plus célèbres lieux communs ⁽¹⁾. Ceci nous amène à nous défier et à reconnaître que nous risquons de porter des appréciations grossières. Disons simplement que les projets de 1793 ont tendance à considérer le problème de la Constitution comme un problème de mathématiques et non qu'ils le considèrent en effet. Rien n'est plus difficile que de porter des jugements si l'on veut être juste et exact. Les auteurs de ces projets, par certains côtés, utopistes, creux et pour ne pas dire souvent ridicules, possédaient parallèlement de sérieuses qualités. Cette contradiction explique la valeur mêlée de leurs écrits où sont exprimées des idées de qualités fort

(1) Voir notamment le 1^{er} chapitre du tome I des *Origines de la France contemporaine*, de H. TAINÉ.

diverses. Le seul moyen de les apprécier est de dire qu'ils sont complexes. Mais s'en tenir à ce jugement serait éluder la difficulté.

Reprenons par conséquent les caractéristiques que nous avons déjà indiquées. En 1793, une Constitution est, avons-nous dit, un acte qui organise les institutions exigées par la Raison. Il faut ajouter une nouvelle idée : les institutions que se donne librement un peuple libre. La répétition du mot « libre » ici n'est pas vicieuse, elle est voulue. Cela signifie que le peuple doit voter directement, ou doit adopter lui-même sa Constitution. C'est le referendum constitutionnel. Nous avons vu, en étudiant l'organisation du régime semi-représentatif, que tous les projets sont d'accord pour l'adopter. Seul le referendum législatif est quelquefois critiqué. Cependant, comme il est naturellement impossible à tous les citoyens français de se réunir en un même lieu pour discuter et voter les articles constitutionnels, la mission de les proposer est déléguée à des représentants, à une Convention. Le peuple, dans les assemblées primaires, les adopte ensuite ou les rejette. Ceci nous paraît être une des différences essentielles de la notion de Constitution en 1793 et de celle de 1791. On ne pensait pas alors que le peuple devait, au sens strict, se donner lui-même une Constitution.

Mais pour que les assemblées primaires puissent se décider pour ou contre le projet de la Convention, il était nécessaire que ce projet fût un écrit. Ceci est évident et ne nécessite aucune démonstration. Cependant est-il inutile de rappeler que la notion de Constitution écrite était de date toute récente. Il semble même, d'après un passage de Duvergier de Hauranne, qu'en 1789-90 ⁽²⁾ on admettait

(2) DUVERGIER DE HAURANNE. — *Histoire du Gouvernement parlementaire en France*, t. I (Introduction), p. 6.

qu'une Constitution fut à la rigueur coutumière. En 1793, le principe de la Constitution écrite n'est plus discuté.

La Constitution devait être écrite pour une autre raison : on s'efforçait d'introduire dans ses articles le plus grand nombre de dispositions possibles, afin de leur donner la qualité constitutionnelle. Ces Constitutions étaient par conséquent d'une longueur surprenante (quelques-uns de ces projets ne sont pas loin d'atteindre une centaine de pages). Aurait-on pu en retenir tous les articles par cœur ? Ceci nous amène à indiquer une dernière caractéristique de la notion de Constitution sous la Convention : Elles doivent être extrêmement détaillées. Nous avons déjà signalé cette particularité au début du chapitre sur les institutions judiciaires.

Nous pensons que cette longueur et cette richesse de détails ont deux raisons :

La première (nous venons de l'indiquer il y a une seconde) saute aux yeux, tant au point de vue psychologique qu'au point de vue de sa révision ; un article constitutionnel a une plus grande force que l'article d'une loi ordinaire. Charger jusqu'à la saturation la Constitution était une précaution démocratique. On craignait l'arbitraire du Pouvoir exécutif qui, plus ou moins directement, aurait pu s'attaquer aux lois ordinaires et les déformer. Il se trouvait désarmé devant la Constitution. Ceci était d'ailleurs une illusion, car tout dépend de l'étendue du pouvoir réglementaire. Il était enfin conforme aux idées du temps sur la souveraineté et sur le peuple que celui-ci exerçât le plus de pouvoirs possibles. Si les nécessités de la représentation l'obligeaient à en déléguer un grand nombre, il ne fallait à aucun prix qu'il abdiquât les plus importants.

La deuxième raison nous paraît être le but très original

que l'on donnait à la Constitution. Assurément, son rôle essentiel est d'organiser les pouvoirs publics et, s'il est possible, toutes les institutions de la Cité. Mais une Constitution ne doit pas être uniquement un sec recueil d'articles. Il est bon que l'on puisse par exemple connaître en s'y reportant, l'étendue de la compétence du Conseil exécutif ; il est excellent que le citoyen y trouve de précieuses indications sur le paiement des impôts et le service militaire, mais il est préférable que ce soit pour lui une source de conseils et de consolations. En 1793, on pensait que la Constitution devait être « le livre de chevet » de tout citoyen.

Cette conception explique la place relativement importante, réservée dans de nombreux projets, aux dispositions religieuses ou simplement morales.

Dans leurs écrits, Lanthenas ⁽³⁾, Audrein ⁽⁴⁾ posent la question de savoir si l'on doit parler de morale et de religion dans la Constitution. Lanthenas ne veut pas s'occuper de religion, mais il déclare que la partie morale doit être la base et l'objet essentiel de toute Constitution et que le seul moyen de la développer est l'instruction publique. Ce qui ne veut pas dire que l'on doive y consacrer un chapitre entier de Constitution, mais plutôt que de bonnes mœurs sont la meilleure garantie des institutions.

L'opuscule d'Audrein est intitulé : « Faut-il parler ou

(3) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 258, pièce 5, et AD XVIIIc, n° 261, pièce 1. (Dans cette dernière pièce, il n'est question que du problème constitutionnel de la religion.)

(4) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 261, pièce 6, qui est intitulée : « Faut-il parler, oui ou non, de Religion dans la Constitution ? ou à ceux de ses collègues qui se sont opposés à ce que l'article proposé par Barrère sur la liberté des cultes fit partie de la Déclaration des Droits de l'homme. »

Page 3, il cite une phrase de Rousseau, qui rappelle à son tour celle d'un grand politique : « Jamais il n'y eut de législateur chez aucun peuple qui n'eut recours à Dieu, parce qu'autrement ses lois ne seraient pas acceptées. Une bonté ne peut être appréciée que par un sage et elle n'est pas assez évidente pour qu'elles puissent persuader d'elles-mêmes. »

non de religion dans la Constitution ? ». Il commence par s'étonner que le Comité de Constitution n'ait pas placé son plan sous la recommandation de l'Etre Suprême et paraphrase le mot de Voltaire : « Si Dieu n'existait pas, il faudrait l'inventer. » Lorsqu'il se demande « qu'est-ce qu'une Constitution ? » nous pensons qu'il va la définir un peu comme le catéchisme ou le Credo. Mais il élude la question et traite de la liberté et de l'exercice des cultes. Il semble bien qu'il réclame, non seulement une invocation à l'Etre Suprême à la manière de celle de Baraillon ⁽⁵⁾, mais aussi une condamnation de l'athéisme.

Citons quelques-unes des formules que nous avons rencontrées. Celle de Baraillon est laconique : « La Cité consacre son pacte social à l'Etre Suprême. » Bourgeois ⁽⁶⁾ est plus explicite et paraît avoir été inspiré par le Décalogue : « Article 6. — Les hommes sont frères et ne composent qu'une seule famille ; l'Etre Suprême a établi entre eux des rapports nécessaires et leur a imposé des devoirs réciproques. » Et l'article 7 (bien qu'il n'invoque que la loi naturelle : « La loi naturelle défend à l'homme de faire à son semblable ce qu'il ne voudrait pas qu'on lui fit. La même loi commande à l'homme de faire pour son semblable ce qu'il voudrait qu'on lui fit. » Ne croirait-on pas lire l'Evangile ? Citons enfin Chabot ⁽⁷⁾, dont le défaut est de s'exprimer avec trop d'originalité : « L'auteur de la nature est le seul souverain de la terre que nous habitons, ce n'est qu'au genre humain qu'il a cédé son domaine. Il n'est pas d'autre propriété dans la nature que celle de l'industrie dont l'activité et le développement sont comprimés par

(5) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 258, pièce 19.

Page 97. Conclusion (ou article final de la Constitution) : « La cité consacre son pacte social à l'Etre Suprême. »

(6) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 259, pièce 13, p. 2, art. 6 et 7.

(7) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 259, pièce 18, p. 2, art. 3.

la solitude. » La deuxième phrase est obscure et inattendue.

Plusieurs projets, et il est cette fois tout à fait logique de faire rentrer ces dispositions dans une Constitution, établissent la liberté des cultes ou la réglementent avec plus ou moins de sévérité. Mais aussi utiles et indispensables qu'elles fussent, elles étaient moins capables d'attendrir la majorité des lecteurs que certains conseils moraux que l'on rencontre fréquemment. Dans l'article 6 de sa déclaration des droits, Carnot ⁽⁸⁾ déclare « que chacun doit aider ses semblables autant qu'il le peut sans nuire à ses propres avantages, et nul ne peut blesser les intérêts d'autrui sans nécessité pour lui-même ». Il est moins désintéressé que Bourgeois et demande que l'on se contente de ne point faire aux autres ce que l'on ne voudrait pas qu'on vous fît.

Si nous avons à ce point de vue à classer les projets par ordre d'originalité ou plutôt de saveur, le premier serait celui de Bonnemain ⁽⁹⁾. C'est un des rares qui présente tous les caractères de l'utopie. Il veut réaliser non pas seulement l'égalité sociale, mais aussi morale des hommes. Il crée une religion civile dont le culte est celui de la Constitution : « De la sainteté de cet acte sort la religion civile, cet aimable culte de la loi qui élève l'âme, agrandit la pensée, conserve cette belle harmonie fraternelle entre les associés et soutient le superbe édifice de l'Etat. »

Nous avons déjà dit que Bonnemain écrivait pour l'Age d'Or. Nous nous en voudrions cependant de ne point citer en terminant quelques-unes de ses maximes patriotiques et morales. Toutes sont également savoureuses et il est difficile de faire un choix. Prenons au hasard : « Aux hommes :

(8) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 256, pièce 13, p. 6.

(9) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 262, pièce 2.

article 12 : Evite la colère, elle altère le moral, elle porte atteinte au physique ⁽¹⁰⁾. — Article 17 : Sois chaste, la volupté affaiblit et dégrade. — Article 22 : Evite le jeu, il familiarise avec la finesse et la friponnerie, etc., etc. Aux femmes : Article 1^{er} : Evite la colère, elle altère la santé et ternit la beauté. — Article 6 : Sois décente en tous points, parée sans coquetterie, obligeante sans faiblesse, retenue sans hauteur... — Article 7 : Que la pudeur couronne ton front, que la propreté t'environne, que les soins de ta maison t'occupe ⁽¹¹⁾, etc., etc... ». Ces citations se passent de commentaires. Mais elles sont certainement moins inutiles qu'on ne serait tenté de le croire. Elles éclairent ce qui est indispensable pour comprendre la notion que nous analysons, la mentalité du Jacobin religieux.

Nous avons fini par dégager quelques idées que l'on peut rassembler dans une formule simple. Si l'on se fonde sur les projets, on entendait en 1793, par Constitution, une loi écrite, acceptée par le peuple, décrivant minutieusement les institutions politiques et sociales et conforme aux exigences de la Raison. Nous nous rendons compte de toute l'imperfection de cette formule. Nous n'aurons point pour nous justifier l'impudeur de soutenir que toutes les formules sont imparfaites par nature, car nous pensons n'avoir négligé aucun élément essentiel.

On a répété maintes fois, mais sans jamais le prouver sérieusement, que l'esprit des Constitutions de la Révolution procédait du rationalisme de Descartes et de la philosophie du XVIII^e siècle. Nous nous garderons de critiquer cette assertion. Nous sommes même plutôt enclin à l'adopter, à condition de ne lui accorder que la valeur d'une for-

(10) *Id.*, p. 45, art. 10 à 30.

(11) *Id.*, p. 50, art. 1 à 15.

mule, Mais il faut avouer qu'on ne prend jamais un sujet de trop haut, qu'il est bon de le rattacher aux premiers principes. Essayons de rechercher, mais superficiellement, « la philosophie » implicitement contenue dans ces projets. Pour mettre un peu d'ordre dans une matière qui n'en comporte pas, distinguons la conception de l'homme de la conception de l'Etat.

On pensait communément, en 1793, que l'homme est bon et raisonnable, ce que nul ne songeait sérieusement à critiquer. Peut-être que l'on n'osait pas émettre des idées qui auraient passé pour une offense à la souveraineté du peuple, car ce dernier principe est intimement lié à la conception de la bonté et de la raison de l'homme. On la doit à Jean-Jacques Rousseau. Comment peut se former, s'est-il demandé, une volonté générale en harmonie avec la volonté individuelle, et qui ne soit pas la simple somme de la majorité des volontés ? La question paraît insoluble et l'on est curieux de connaître la réponse. Outre que les développements de Rousseau sur la matière sont fort confus, il n'y répond pas directement. Nous avons cru comprendre qu'un jour, grâce à l'épanouissement de leurs bonnes qualités naturelles, les hommes ne pourraient pas ne pas vouloir le bien général et qu'ainsi leurs volontés particulières s'accorderaient et formeraient la Volonté Générale. Il est difficile de dire si la majorité des projets pensaient avec Rousseau qu'avant de nombreuses années, la volonté particulière serait différente de la volonté générale, ou s'ils croyaient fermement que cet Age d'Or était arrivé. Il y a sensiblement égalité d'arguments : la confiance que l'on fait au peuple dans l'initiative populaire, le referendum, les élections et tout ce qui a trait au rôle des assemblées primaires, nous inciterait à nous prononcer pour la deuxième hypothèse.

Mais en sens inverse, trop de projets insistent sur la nécessité de créer « une conscience républicaine », et sur le rôle de l'éducation pour la formation de générations de citoyens vertueux et patriotes, pour ne pas laisser supposer qu'au fond de leur cœur, leurs auteurs n'en étaient guère convaincus. Mais le moyen de se consoler de la médiocrité des hommes est de croire à leur perfectibilité indéfinie. Cette idée qu'exprima entre autres Condorcet, permit à bien des conventionnels de ne point prêter attention aux scènes désolantes auxquelles ils participaient.

C'est ainsi qu'une certaine conception de l'homme a permis à la théorie de la souveraineté du peuple de se développer. Elle « engendra » à son tour la haine du gouvernement représentatif. Cette même conception de l'homme est aussi une des sources essentielles de l'idée d'Egalité. De la trilogie « Liberté, Egalité, Fraternité », c'est l'Egalité que l'on doit retenir comme l'idée la plus caractéristique de 1793. Si l'homme est bon et raisonnable, il ne doit pas y voir de différences les hommes et l'on conçoit facilement que ceux qui croient au nivellement politique et social, soient tentés de réaliser l'égalité physique et morale. Nous avons vu avec quel sérieux Bonnemain proposait ce programme. Parmi les nombreuses applications de ce principe de l'égalité, il faut dire deux mots de certaines dispositions que l'on trouve dans plusieurs projets. Elles concernent l'abolition de la peine de mort et l'égalité des femmes.

Peut-être ne se rend-on pas compte immédiatement du lien qui existe entre l'idée d'égalité et la peine de mort. Si l'homme est bon par nature, il ne peut pas être foncièrement coupable, et ses crimes sont en définitive imputables à la société ou au défaut d'éducation. Si tel citoyen a volé ou tué, c'est qu'il avait faim ou qu'il était ignorant :

c'est l'Etat qui est responsable. On osait soutenir alors qu'en réalisant l'égalité sociale il n'y aurait plus de criminels. C'est une théorie qui fait plus honneur à la sensibilité qu'au bon sens de ses auteurs. Bien qu'il soit évident que l'on puisse, dans une certaine mesure, diminuer la criminalité, il n'y a rien à faire contre les prédispositions naturelles ; certains le pensaient et réclamaient le maintien de la peine de mort, comme le plus sûr moyen d'intimidation. Mont-Réal ⁽¹²⁾ estime que tout assassinat doit être puni par la mort, et Varlet ⁽¹³⁾ est d'avis de supprimer de la société tout malfaiteur intentionné. Dans une note de son écrit, il se moque de la naïveté et de la sensiblerie des adversaires de ce châtiment. Penières ⁽¹⁴⁾ et Cappin ⁽¹⁵⁾ se contentent, dans leurs projets, d'en réclamer la suppression en matière criminelle. Remarquons qu'ils sont d'accord avec la majorité et avec Condorcet ⁽¹⁶⁾ pour ne maintenir la peine de mort qu'en matière politique. L'homme le plus dangereux pour un régime autoritaire n'est pas l'assassin ou le voleur de grands chemins, mais l'adversaire politique. On peut discuter longtemps sur la question de l'opportunité de la peine de mort en matière politique et nous nous garderons de prendre parti. Les arguments invoqués par les partisans de la suppression en matière criminelle ne sont pas toujours excellents. « Il n'y a que la nature qui donne la vie et qui ait le droit de l'ôter », dit Bancal ⁽¹⁷⁾. De Bry l'abolit comme

(12) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 262, pièce 11, p. 8, art. 3 et 4.

(13) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 262, pièce 8, p. 17, art. 15.

Voici la note de la page 17 : « La suppression de la peine de mort occupe délicieusement l'âme de nos amis de l'Humanité : ils en font l'objet d'une méditation sérieuse. Si un jour ils opinaient pour oui, je demanderais soudain par amendement qu'elle fut conservée pour les fonctionnaires publics infidèles, traîtres ou intrigans dominateurs. »

(14) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 257, pièce 8, p. 24, art. 6.

(15) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 259, pièce 17, titre V, art. 1.

(16) Constitution Girondine, titre X, section III, art. 1.

(17) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 256, pièce 3, p. 12 (in fine).

contraire aux principes de la nature et de la société. Il songe sans aucun doute plus à l'égalité qu'à la fraternité. Mais de Bry ⁽¹⁸⁾ compense cette clémence par un autre excès de sévérité. Il met sur le même rang le meurtre, le vol et l'adultère et les punit tous de la déportation. Drulhe ⁽¹⁹⁾ consacre tout un mémoire à cette question, mais on n'y rencontre guère que de belles et généreuses déclamations. Il n'avance aucun argument positif et n'arrive pas à émouvoir. Wandelaincourt est plus sensé. Il reconnaît que la question est difficile et qu'il est aussi dangereux de punir le crime que de le laisser impuni. Il demande très justement qu'on arrête le mal en le prenant à la racine, c'est-à-dire en combattant la misère et la pauvreté. Il est utile de voter ainsi des lois justes et modérées. Il faut citer ce passage plein de sagesse : « Quand l'éducation heureuse, quand des lois bienfaisantes auront rétabli l'empire des vertus, alors, législateurs, abolissez la peine de mort. On ne doit faire mourir, dit Jean-Jacques, que celui qu'on ne peut conserver sans danger, et les méchants seront alors peu nombreux et très faciles à ramener à la vertu ⁽²⁰⁾. »

Il est surprenant que l'inégalité de l'homme et de la femme n'ait pas, en 93, choqué davantage les esprits Les

(18) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 260, pièce 23, p. 23.

Art. 3 : « La République abolit la peine de mort comme contraire aux principes de la nature et de la société. »

(19) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 260, pièce 16, p. 2 (Opinion sur l'article suivant du projet de Constitution : la peine de mort est abolie pour tous les délits privés).

Notamment page 2 : « Je n'ignore point que des écrivains d'un grand nom se sont opposés de toute la force de leur éloquence à l'abolition de la peine de mort ; mais comme il ne dépend pas du talent de changer les principes de l'éternelle justice, ni d'obscurcir les vérités simples qui sont l'élément et la base des sociétés politiques ; après avoir lui ce qu'ils ont écrit, je persiste à penser que la peine de mort n'était pas nécessaire à la sûreté du corps social, qu'elle est contraire au but que l'on s'est proposé en l'établissant, qu'elle déprave les mœurs publiques, et qu'enfin la Société n'a pas de droit de l'infliger. »

(20) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 261, pièce 22, p. 7.

projets ne s'étendent pas sur cette question. Elle a été pourtant posée à deux points de vue : celui de la puissance maritale, et celui du suffrage des femmes.

Plusieurs projets, comme nous l'avons dit, contiennent des dispositions de pur droit civil, par exemple sur les successions, l'adoption ou le mariage. L'égalité des deux époux est réclamée pour les conséquences pécuniaires du mariage et on s'occupe surtout de la dissolution de la communauté. Un très grand nombre d'entre eux instituent le divorce qui peut être prononcé aussi bien sur la demande de la femme que du mari. Nous n'avons relevé que dans le mémoire d'Oudot ⁽²¹⁾ et le plan de Chabot ⁽²²⁾ des idées originales sur la puissance maritale. Chabot dispose, dans l'article 6 de son titre II : « La puissance maritale est une tyrannie... » Les idées d'Oudot mériteraient d'être examinées en détail. On ne sait pourquoi il confond la question du mariage et celle du célibat religieux qu'il rend responsable du grand nombre de mauvais mariages. Retenons qu'il est d'avis de réduire l'autorité accordée au mari sur les femmes et sa définition du mariage qui ne ressemble pas à celle du code civil : « Le mariage est, suivant le droit naturel, l'union de l'homme et de la femme, avec l'intention d'avoir des enfants et de remplir à leur égard les devoirs de la nature, c'est-à-dire de les nourrir, de les éle-

(21) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 261, pièce 9.

« Sur les principes de la législation des mariages privés et solennels, du divorce et de l'adoption qui peuvent être déclarés à la suite de l'acte constitutionnel », p. 2 à 11.

(22) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 259, pièce 18.

Page 10, art. 6 : Il est d'avis de n'accorder l'éligibilité qu'aux citoyens mariés.

Et page 12, titre II, art. 4, sur le divorce : « Le mariage est dissoluble par la seule volonté d'un des conjoints, à la charge par celui qui propose le divorce de se charger de tous les enfants, ou de ceux que l'autre ne veut pas... »

ver jusqu'à ce qu'ils soient assez forts pour pourvoir à leurs besoins. » C'est une belle définition ⁽²³⁾.

Le deuxième point de vue est la question du suffrage des femmes. Nous ne savons pas si la majorité en était partisan ou adversaire, car nous ne trouvons de dispositions que dans un petit nombre de projets. Quelques-uns se sont rendu compte qu'il était illogique de refuser aux femmes l'électorat, mais ils sont heureux d'invoquer les circonstances et font semblant de souhaiter l'adoption plus ou moins lointaine de cette réforme. C'est le cas de Lanjuinais ⁽²⁴⁾. C'est aussi le cas de Daunou ⁽²⁵⁾ qui, se posant la question, déclare « qu'elle est si délicate en principe qu'il paraît sage d'en chercher la décision dans les mœurs et les circonstances ». Et il invoque, à l'appui de son opinion, une phrase où Sieyès ⁽²⁶⁾ soutient que les femmes sont « exclues » par nos mœurs actuelles. Baraillon ⁽²⁷⁾, Le Sueur ⁽²⁸⁾

(23) Arch. Nat., AD XVIIIc, n° 261, pièce 9, page 5.

Citons aussi, page 9 : « L'autorité maritale est un ascendant de fait contre lequel on ne peut rien. »

Et page 10, Oudot déclare qu'une femme ne peut avoir plusieurs maris et que « sa fidélité conjugale est de l'essence du mariage », mais qu'au contraire la polygamie ne serait pas à rejeter en principe pour les hommes. Sa seule crainte est qu'elle ne contraigne à vivre dans le célibat.

(24) Arch. Parlement. (1^{re} série), t. 63, 29 avril 1793, p. 561 et suiv.

Page 564. Il dit en effet : « Si c'est meilleur en soi, c'est moins conforme à la nature. »

(25) Arch. Parlement. (1^{re} série), t. 62, pièces 11 et 12, p. 347.

(26) Déclaration des Droits de l'Homme, par M. l'abbé Sieyès.

(27) Arch. Parlement. (1^{re} série), t. 67, 14^e année, p. 187.

A rt. 17: « Les femmes veuves, les filles, jouissant de leurs droits, ayant 30 ans accomplis, payant contribution foncière et mobilière, réunissant les autres qualités (art. 15) qui peuvent les concerner, auront droit de suffrage. »

(28) Arch. Parlement. (1^{re} série), t. 62, p. 549 (1^{re} partie).

« Les veuves et filles célibataires qui seront parvenues à l'âge de la majorité civile et qui jouiront d'un revenu foncier de 2.000 livres et plus en immeubles, ou d'un revenu industriel de 3.000 livres, seront comprises passivement, c'est-à-dire comme contribuables envers la chose publique et comme tenues à se faire représenter dans cette deuxième classe de propriétaires. »

et Rouzet ⁽²⁹⁾ proposent de n'accorder le suffrage qu'à certaines citoyennes. Les uns se fondent sur leur qualité d'épouse et de mère de citoyens, les autres sur leur âge ou les contributions qu'elles acquittent.

Il faut enfin citer quatre chaleureux partisans, non seulement du suffrage mais du féminisme en général : Chabot, Guyomard, Thorillon et Williams. La pensée de Chabot ⁽³⁰⁾ est nette et nous n'y insisterons pas. Tous les citoyens et citoyennes ont droit de porter les armes, de juger, d'être éligibles, sans autre raison que leurs talents et leurs vertus. Williams ⁽³¹⁾ est considéré comme ayant eu une très grande influence sur les idées de son temps, notamment sur les travaux du comité girondin. Voici le texte de son projet, où il expose ses théories : « Quoique le physique des femmes, leur destination et leur emploi les éloignent d'un grand nombre des devoirs des citoyens actifs, quoique, suivant l'opinion publique, l'homme et la femme unis par les liens du mariage puissent être envisagés comme un être moral dont l'opinion est une, il n'en est pas moins vrai que là où le cas n'existe pas, lorsque les femmes restent filles, ou qu'elles deviennent veuves, elles ont incontestablement le droit de voter, droit dont la privation en réduisant leurs talents à opérer par l'intrigue d'une influence indirecte est une injustice, de laquelle il résulte de nom-

(29) Arch. Parlement. (1^{re} série), t. 62, p. 496.

Notamment art. 2 : « Jouissent des droits de citoyen, les mères qui ont ou auront eu des enfants citoyens... celles qui auront eu cinq enfants, ou qui en auront élevé trois jusqu'à l'âge de 14 ans au moins... celles qui exercent des professions avouées... celles qui depuis l'âge de 21 ans vivent avec leurs maris citoyens... celles qui ont eu des enfants d'un mari citoyen ; et qui auront vécu au moins dix ans avec leurs maris... celles qui, sans avoir eu des enfants, auront au moins 20 ans de mariage avec un citoyen... »

(30) Arch. Parlement. (1^{re} série), t. 67, p. 262, art. 7.

(31) Arch. Parlement. (1^{re} série), t. 63. (Longs développements sous la rubrique « Sexe ».)

breux inconvénients. Dans toutes les disputes de femme à femme, le juré doit toujours être du même sexe et dans toutes celles qui naissent entre homme et femme, ainsi que dans tous les cas qui ont rapport au mariage ou au divorce, le juré doit être de l'un ou de l'autre sexe par moitié. L'éducation des femmes, celle qui leur est convenable, les mettra également en état de reprendre le rang et les fonctions dont les ont exclues de mauvais gouvernements et des coutumes vicieuses. »

Thorillon ⁽³²⁾ et Guyomar ⁽³³⁾ n'ont dans l'expression

(32) Arch. Parlement. (1^{re} série), t. 62, p. 592.

Et page 589 : « Doit-on appeler dans les assemblées primaires les femmes et les filles de 21 ans accomplis ? »

« Ce sexe, le bonheur et la consolation de notre vie privée, n'a-t-il pas autant de droit que nous à la loi ? La raison et le fait n'en font pas un problème.

« La loi est l'expression de la volonté générale et cependant en n'admettant que les hommes, elle forme à peine la moitié.

« Si vous ôtez de ce nombre les célibataires, ces égoïstes congelés, qui ne doivent leur état qu'à leur animadversion pour le sexe, que reste-t-il pour protéger le sort des femmes et surtout celui des filles ? Deux cinquièmes au plus. Voilà donc la loi qui frappe contre les filles et les femmes, l'ouvrage d'une fraction du peuple.

« J'ignore si la philosophie républicaine ne doit point en ce moment faire justice de cette espèce d'esclavage dans lequel nous tenons les femmes et les filles.

« Pour ma part, je demande qu'elles soient appelées et que leurs voix soient comptées toutes les fois qu'il s'agira de lois constitutionnelles, car pour tout le reste, je les rappelle au gouvernement de leur maison, et surtout à l'éducatoir physique et morale de leurs enfants. »

Pourquoi ?

(33) Arch. Parlement. (1^{re} série), t. 63.

3^o An. GUYONAR (Le partisan de l'égalité politique entre les individus ou le problème très important de l'égalité en fait.)

Il a employé le mot « individus » parce qu'il est plus compréhensif que le mot « Homme ».

Page 591 : « La première question qui se présente à l'esprit d'un partisan de l'égalité politique entre les individus de l'espèce humaine est celle-ci : la Déclaration des Droits de l'Homme est-elle commune à la femme ?

« Je dis : oui ; j'attends qu'un homme éclairé dise non. »

Page 592 : « Quelle est donc la prodigieuse différence qui existe entre l'homme et la femme ? Je n'en vois aucune dans les traits caractéristiques. Je veux dire l'âme pour ceux qui l'admettent, la raison et les passions pour les partisans de l'un et de l'autre système. Il y a sans doute une différence, c'est celle des sexes. Celle-là n'est pas certes à l'avantage de notre orgueil, puisqu'elle nous rapproche des animaux

de leurs idées ni modération ni bon sens. Les plus violentes féministes écriraient aujourd'hui avec moins de passion. Il suffira de remarquer que Guyomar est logique dans ses déductions et qu'il était un partisan sincère de l'égalité des sexes, tandis que les arguments de Thorillon tombent dans la mièvrerie.

Les dispositions des projets sur l'éducation des filles sont plus significatifs que ces déclamations. Aucun ne va jusqu'à réclamer la même éducation pour les deux sexes. Le préjugé anti-féministe est encore trop fort. Mais plusieurs insistent sur la nécessité de donner aux femmes un enseignement étendu et approfondi. Cela dénote un réel souci d'égalité. Le mérite et l'inspiration n'en reviennent pas cette fois à Rousseau. Rien ne l'irritait plus qu'une femme instruite, et il suffit de lire dans son œuvre ce qui a trait à l'éducation de Sophie pour être convaincu qu'il n'était pas en avance sur son temps.

Nous avons suffisamment insisté sur la conception de l'homme, que l'on saisit à tout instant à la lecture de ces projets. Il est plus arbitraire de dégager une conception commune de l'Etat. Si l'on ne s'attache pas aux nuances,

auquels nous tenons sous divers rapports. Comme nous ces êtres sensibles sont habitants du globe ; mais je ne conçois pas comment une différence sexuelle en mettrait une dans l'égalité des droits. Quoi ! Ce serait là la ligne de démarcation tracée par la nature entre la partie souveraine et la partie sujette dans l'espèce humaine. En ce cas, les femmes naissent et demeurent esclaves et inégales en droit.

« De deux choses l'une, ou la nation est composée d'hommes et de femmes, ou elle ne l'est que d'hommes. Dans le premier cas, les hommes forment un corps contre l'esprit de l'art. (de la Déclaration des Droits) ; dans le deuxième cas les femmes sont les ilotes de la République. Choisissez : de bonne foi, la différence des sexes est-elle un titre mieux fondé que la couleur des nègres à l'esclavage ? »

Ici il se félicite de la réunion quoique tardive des « mâles diversement colorés dans les mêmes assemblées primaires ».

« Ou je me trompe lourdement, ou une peau blanche, noire, ne caractérise pas plus l'exclusion à la souveraineté de l'espèce humaine, qu'un sexe mâle, féminin. Douç je conclus que la supériorité que les hommes affectent par le fait sur les femmes est aussi attentatoire à la justice qu'à la souveraineté. »

nous pensons que l'on était beaucoup moins individualiste en 1793 qu'on ne l'a soutenu. On avait alors, nous semble-t-il, une conception « étatiste » de l'Etat, ce qui serait très moderne. Mais il ne peut être question de le comparer à l'étatisme contemporain. Il résidait beaucoup plus alors dans le but que l'on assignait à l'Etat que dans ses fonctions. L'étatisme contemporain a pour cause essentielle le développemens des services publics.

En 1793, le but de la vie sociale et par conséquent le rôle de l'Etat, était de réaliser le bonheur commun. On emploie aujourd'hui cette formule, mais dans un autre sens. Le bonheur commun n'était pas l'épanouissement de la liberté individuelle et de l'activité de chaque individu, ce n'était pas non plus le bonheur du plus grand nombre. « Le bonheur commun » était une formule mystique et par conséquent mystérieuse. Nous ne voulons pas avancer trop d'inexactitude, mais il nous semble qu'on entendait par là un certain état de perfection et de stabilité que l'on devait forcément atteindre un jour, ou si l'on aime mieux, l'Age d'Or. Un état plus « heureux » serait alors inconcevable. Cette perfection consisterait non pas dans le bonheur de l'homme — ce qui serait le paradis — mais dans le fonctionnement harmonieux et monotone des institutions. Cette conception ressemble beaucoup à celle de certaines théories socialistes, mais encore une fois, nous ne donnons ceci que comme une simple présomption.

Nous nous proposons d'analyser la notion de Constitution dans les projets d'initiative privée, soumis en 1793 à la Convention. Cette recherche a-t-elle eu quelque utilité? Nous répondrons, sans présomption, qu'elle a pu servir de preuve.

En effet, on confond toujours la notion de Constitution

en 1793 et celle du projet girondin. Cela est juste et nous pensons que la notion de Constitution pour l'ensemble des projets que nous avons étudiés, justifie cette confusion. Ils ne définissent point la Constitution, mais il est clair qu'ils adoptent la formule que donne Condorcet à la fin de son rapport : « Une Constitution, d'après le sens naturel de ce mot, devrait renfermer toutes les lois, qui concernent l'établissement, la formation, l'organisation, les fonctions, le mode d'agir de tous les pouvoirs sociaux. »

Les plans de Constitution parus avant ce rapport, émanaient de Girondins qui pensaient exactement comme lui. Après le 15 février, l'inspiration de Condorcet est peut-être plus sensible encore. Ne disons point que Condorcet ait été le seul théoricien et le seul penseur profond de son temps, mais c'est lui qui a su le mieux exprimer les idées de ses contemporains.

En terminant, après avoir affirmé le calme et la modération de son esprit, il rappelle les principes qui l'ont guidé et qu'il s'est efforcé d'appliquer : « La souveraineté du peuple, l'égalité entre les hommes, l'unité de la République, tels sont les principes, qui toujours présents à notre pensée, nous ont guidé dans le choix des combinaisons que nous avons adoptées, et nous avons vu que la Constitution la meilleure en elle-même, la plus conforme à l'esprit actuel de la nation, serait celle où ces principes seront le plus respectés. »

Peut-être avons-nous réussi à montrer que la majorité des projets ne pensait pas autrement.

Vu :
LE DOYEN,
BERTHELEMY.

Vu :
LE PRÉSIDENT,
J BARTHELEMY.

Vu et permis d'imprimer :

POUR LE RECTEUR DE L'ACADÉMIE DE PARIS,
S. CHARLETY.

Annexe

TABLE DES MATIERES DES NUMEROS 256 à 262 DE LA COLLECTION AD XVIII^e DES ARCHIVES NATIONALES

AVIS SUR L'ORDRE ET LA COMPOSITION DE CE RECUEIL

Cet avis est manuscrit et il n'est pas signé. Mais d'après le style, l'écriture et la couleur de l'encre, on peut affirmer qu'il est certainement de Camus lui-même. Les indications que l'on y rencontre sont donc précieuses.

Pour faire le plan de la composition de ce recueil et acquérir la facilité d'en faire usage, il faut se rappeler quelques événements principaux et les diviser par époques.

La Convention avait été formée pour donner une Constitution nouvelle à la France. Dès ses premières séances, elle nomma un Comité pour préparer ce travail important, et elle invita tous les Français à l'environner de ses lumières. De là plusieurs projets de Constitution rédigés par des citoyens qui n'étaient pas membres de la Convention. De là le rapport et le projet de Constitution présenté par Condorcet, au nom du Comité dans le mois de février 1793. La discussion commença au mois d'avril ; elle se prolongea jusqu'à la fin de may ; les séances devinrent alors extrêmement torageuses : le projet présenté n'avait pas l'assentiment de la fraction qui dominait. Le 30 mai, la Convention déréceta que cinq membres seraient adjoints au Comité de Salut Public pour présenter les bases constitutionnelles. Dix jours après, il s'ouvrit une discussion sur le nouveau projet et, dans le cours du mois de juin, la Constitution fut décrétée.

Son empire dura jusqu'au neuf thermidor an II. Peu de temps

après cette époque, on lui livra les premières attaques. Il fallait — disait-on — quelques interprétations, quelques lois organiques pour faciliter sa marche. Un Comité de douze membres fut nommé. Les vices de la Constitution de 1793 ne pouvaient pas être dissimulés. On proposa un nouvel acte constitutionnel qui fut discuté dans les mois de floréal et de prairial an III ; décrété en messidor.

La Convention ayant rempli sa mission allait faire place au Corps Législatif, mais il fallait organiser cette législature, et les circonstances particulières dans lesquelles on se trouvait rendirent indispensables plusieurs lois que la Convention prononça avant de se séparer.

Tels sont les événements auxquels se rapportent les pièces rassemblées dans les 13 volumes qui composent cette partie de la collection des écrits publiés pendant le cours de la Convention.

Voici la répartition des pièces (1) :

— 256. T. I. — Les premiers rapports du Comité de Constitution formé en 1792 ; le projet de Condorcet et le commencement de la discussion pour les parties qui ont pu être rangées par ordre chronologique, parce que les pièces qui la composent portent leur date.

— 257, 258. T. II et III. — Suite de la discussion par ordre chronologique jusqu'à la fin du mois de mai 1790. (C'est certainement une faute d'inattention : il faut lire 1793.)

— 259, 260, 261. T. IV, V et VI. — Suite de la discussion sur le projet de Constitution du Comité, contenant les pièces sans dates, rangées par ordre alphabétique.

— 262. T. VII. — Plans et projets de Constitution proposés par des citoyens qui n'étaient pas membres de la Constitution.

TABLE DES PIÈCES CONTENUES DANS LE N° 256 AD XVIII^e OU TOME I

1. Rapport fait au nom du Comité de Constitution par le citoyen Barrère, député, sur l'invitation à faire aux Amis de la Liberté et la République Française. Le 19 octobre 1792, 3 pages.

(1) Nous ne donnons l'analyse de Camus et la table des matières que des sept premiers volumes, c'est-à-dire des seuls qui ont trait à la Constitution de 1793. (Le tome 8 contient cependant certaines pièces relatives à la Constitution proposée par le Comité de Salut Public, mais elles concernent surtout l'établissement du gouvernement révolutionnaire.)

2. De la Constitution et du Gouvernement qui pourraient convenir à la République Française, par Guy Kersaint, député, 1792, 30 pages.

Archives Parlementaires, 1^{re} série, t. 62, p. 420 et suivantes.

Bibliothèque de la chambre des Députés. Collection Portiez de l'Oise, t. 29, n° 36.

3. Du nouvel ordre social, par Bancal, député. (Extrait de la chronique du mois de décembre 1792.) 52 pages.

4. Nouvelle rédaction de la Déclaration des Droits et des deux premiers titres de la Constitution, par Beaulieu, le 24 septembre 1792, avec ses Réflexions sur l'Economie politique, 12 pages.

5. Nouveau système de géographie, politique et économique de la France, présenté à la Convention Nationale par le citoyen Bronel, député, 1792, 15 pages.

Archives Parlementaires, 1^{re} série, t. 67, p. 256 et suivantes.

Bibliothèque de la chambre des Députés. Collection Portiez de l'Oise, t. 22, n° 6.

Bibliothèque Nationale, LE 37 A, 2.

6 et 7. De l'art social ou de vrais principes de la Société politique, par J.-L. Seconds, député, 1^{er} et 2^e cahier, 133 pages.

8. Idée d'une bonne Constitution. De l'art social ou..., par le même, 4^e cahier, 70 pages.

Annoncés dans le *Journal des Débats et des Décrets* du 4 mars 1793.

Archives Parlementaires, 1^{re} série, t. 62, p. 513 et suivantes.

Bibliothèque de la Chambre des Députés. Collection Portiez de l'Oise, t. 31, n° 9.

9. Plan de Constitution présenté à la Convention les 15 et 16 février 1793, par le Comité de Constitution, 65 pages. (Constitution Girondine.)

10. Projet de Déclaration des Droits naturels, civils et politiques des homme, par le Comité de Conctitution, 20 février 1793, 47 pages.

11. François Poultier, député. Sur le titre V de la Constitution, lue par M. Gensonné à la Convention le 16 février. — De l'organisation du Conseil Exécutif de la République, le 23 février 1793, 8 p.

12. Plan de Constitution présenté par J.-M. Rouzet, député, à la Convention Nationale de France, février 1793, 7 pages.

— Archives Parlementaires, 1^{re} série, t. 62, p. 495.

— Bibliothèque de la Chambre des Députés. Collection Portiez de l'Oise, t. 29, n° 74.

Ce document est annoncé dans le *Journal des Débats et des Décrets* du 4 mars 1793.

13. Déclaration des Droits du citoyen, proposée par L. Carnot, député, 10 mars 1793, 12 pages.

— Archives Parlementaires, 1^{re} série, t. 62, p. 335 et suivantes.

— Bibliothèque de la Chambre des Députés. Collection Portiez de l'Oise, t. 29, n° 40.

14. Examen critique du projet de Constitution présenté à la Convention Nationale par son Comité, avec un ordre nouveau dans le plan, par Durand-Maillane, député, le 16 mars 1793, 123 pages.

15. Constitution. Projet de Proclamation par la Convention Nationale ; suite de l'Examen critique, par Durand-Maillane, député, 26 mai 1793, 7 pages.

16. Suite de la pièce 14. Fin de l'Examen critique, par Durand-Maillane.

17. Addition importante à l'examen critique du Plan de Constitution, par Durand-Maillane, 16 pages.

Ces quatre documents sont insérés dans le tome 62 (1^{re} série), Archives Parlementaires, aux pages 374, 388, 402, 407.

Ils sont annoncés dans le numéro du 17 avril 1793 du *Journal des Débats et Décrets*.

Ils sont contenus dans la Collection Portiez de l'Oise (Bibliothèque de la Chambre des Députés), dans les tomes 30, n° 12 bis, n° 12 ter, n° 12 quater, n° 12 quinque.

AD XVIII^e, n° 257. T. II.

1. Projet de Décret du citoyen Joseph Cusset, député, à classer dans la nouvelle Constitution, et à décréter provisoirement, vu l'urgence du cas, 1^{er} avril 1793, 16 pages.

— Archives Parlementaires, 1^{re} série, t. 62, p. 339.

Précédé d'un projet relatif aux Droits de l'Homme, t. 62, p. 338, respectivement contenus dans la Collection Portiez de l'Oise (B. Ch. Députés) dans le tome 122 et sous les numéros 20 *ter* et 20 *bis*.

2. Constitution populaire, présentée à la Nation Française, par J. Poultier, député, 1^{er} avril 1793, 58 pages.

— Archives Parlementaires, 1^{re} série, t. 62, p. 482 et suivantes.

— Bibliothèque de la Chambre des Députés. Collection Portiez de l'Oise, t. 29, n° 43.

Ce document est annoncé dans le *Journal des Débats et des Décrets* du 19 avril 1793.

3. Rapport présenté à la Convention Nationale au nom de la Commission de Six, sur l'ordre à suivre dans la discussion de la Constitution, par J.-D. Lanjuinais, député, 8 pages.

4. Rapport lu le 9 avril 1793 à la Convention Nationale, au nom du Comité des Six, établi pour analyser les Projets de Constitution, sur le titre II du Projet du Comité des Neuf, concernant l'état des citoyens et les conditions nécessaires pour en exercer les droits, par J.-D. Lanjuinais, 15 pages.

5. Projet de rédaction du titre II de la Constitution concernant l'état des citoyens et les conditions nécessaires pour en exercer les droits, par J.-D. Lanjuinais, député, 3 pages.

6. Rapport au nom du Comité des Six, établi pour analyser les projets de Constitution, sur le titre III du Plan de Constitution qui traite des Assemblées primaires, par Dufriche-Valazé, député, 28 pages.

— Archives Parlementaires, 1^{re} série, t. 64, p. 203 et suivantes.

— Bibliothèque de la Chambre des Députés. Collection Portiez de l'Oise, t. 222, n° 1.

— Bibliothèque Nationale, Le 38, n° 2, 367.

7. Troisième partie du Rapport fait au nom de la Commission des Six, par G. Romme, sur la Déclaration des Droits, 17 avril 1793, 14 page.

— Archives Parlementaires, 1^{re} série, t. 62, p. 263 et suivantes (2).

8. Plan et projet de Constitution pour la République Française, présentés à la Convention Nationale, par J.-Aug. Pénier, 16 avril 1793, 26 pages.

(2) Voici les deux notes des A. P. au début du Rapport de Romme :

1. Le rapport de Romme contient trois parties. Nous avons emprunté le texte des deux premières au seul journal qui le donne, le *Logotachigraphe*, n° 109, pages 408 à 412 ; nous avons retrouvé la troisième partie dans la collection des textes imprimés qui se trouve à la Bibliothèque Nationale (Le 38, n° 2274).

2. Dans la séance du 19 octobre 1792, sur la motion de Barère, la Convention « avait invité tous les Amis de la Liberté et de l'Egalité à lui présenter, en quelque langue que ce soit, les places, les vues et les moyens qu'ils croiront propres à donner une bonne Constitution à la République Française ». (A. P., 1^{re} série, t. 52, p. 576.) Dans la séance du 16 février 1793, la Convention décréta « que tous ses membres qui auront des projets de Constitution à présenter seront autorisés à les faire imprimer aux frais de la République ». (A. P., 1^{re} série, t. 53, p. 625.) Il résulte de ces décrets que de nombreux mémoires ou projets furent adressés au Comité de Constitution soit par des conventionnels, soit par des particuliers.

Le rapport de Romme, qui vise plus spécialement la Déclaration des Droits de l'homme, ne donne que peu d'indications sur ces mémoires ou projets. Nous avons recherché, pour les insérer comme annexes à la séance du 17 avril, ceux de ces documents qui ont été imprimés avant que Romme donnât lecture de son rapport. Quelques-uns sont datés ; quant aux autres, en plus grand nombre, nous avons eu recours, pour leur assigner une date, au procédé suivant.

Le *Journal des Débats et Décrets*, à la fin du compte rendu des séances, donne une liste des documents publiés et mis en vente chez Baudouin, imprimeur de l'Assemblée. Nous avons parcouru ces listes avec soin depuis la réunion de la Convention et nous avons pu ainsi retrouver la date approximative des projets sur la Constitution. Ceux des projets, antérieurs au 17 avril, sont insérés aux annexes de la séance du même jour, dans l'ordre alphabétique des noms, en commençant par les projets des conventionnels et en terminant par ceux des particuliers, français ou étrangers. (Voir ci-après, p. 287, les Annexes 3 à 34.) Nous donnerons une deuxième série d'Annexes quand la Constitution sera votée.

— Archives Parlementaires, 1^{re} série, t. 62, p. 477 et suivantes.

— Bibliothèque de la Chambre des Députés. Collection Portiez de l'Oise, t. 29, n° 44.

Ce document est annoncé dans le *Journal des Débats et des Décrets* du 19 avril 1793.

9. Quelques idées sur les premiers éléments du nouveau Contrat Social des Français, par J.-B. Harmand, député de la Meuse, proposés à la Convention à la séance du 17 avril 1793, 24 pages.

10. Opinion du citoyen Blaviel, député, sur la motion d'ordre tendant à faire décréter les articles constitutionnels avant la Déclaration des Droits, 17 avril 1793, 4 pages.

11. Projet de Constitution française, par J.-M. Rouzet, député. 18 avril 1793, 60 pages.

(Se reporter pour les autres références au n° 12 du tome I.)

12. Discours de Saint-Just sur la Constitution de la France, prononcé dans la séance du 24 avril 1793, 18 pages.

13. Essai de Constitution lu dans la séance du 24 avril par Saint-Just, député.

— Archives Parlementaires, 1^{re} série, t. 63, p. 200 et suivantes.

— Bibliothèque de la Chambre des Députés. Collection Portiez de l'Oise, t. 30, nos 2 et 2 bis.

14. Opinion de Michel-Edme Petit, député, sur la Constitution, 1^{re} partie, 16 avril, 15 pages.

— Archives Parlementaires, 1^{re} série, t. 63, p. 404.

— Bibliothèque de la Chambre des Députés. Collection Portiez de l'Oise, t. 30, n° 4.

15. Motion d'ordre sur le travail de la Constitution, prononcée par le citoyen Daunou, député, dans la séance du 26 avril 1793. 11 pages.

16. Essai sur la Constitution par le citoyen Daunou, député, 1793, 42 pages.

— Archives Parlementaires, 1^{re} série, t. 62, p. 350 et suivantes.

— Bibliothèque de la Chambre des Députés. Collection Portiez de l'Oise, t. 30, n^{os} 3 bis et 3 ter.

Ce document est annoncé dans le *Journal des Débats et des Décrets* du 13 avril 1793.

17. Projet de Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen, ou des principes sur lesquels l'Etat social doit être fondé, par Daunou, député, 31 pages ⁽³⁾.

18. Observations sur la manière de discuter la Constitution, par P.-C.-J. Daunou, député, 115 pages.

— Bibliothèque Nationale, Le 3⁸, 2, 369.

— Bibliothèque de la Chambre des Députés, t. 29, n^o 31.

Ce document est annoncé comme ayant rang en mai 1793.

19 et 20. Réflexions sur les bases d'une Constitution, par le citoyen XXX, présentées par Bresson, député, et son Epître à ses collègues, 70 pages.

21. Réflexions sur le Plan de Constitution présenté par la Commission des Onze, par Bresson, auteur des Réflexions sur les bases d'une Constitution, 40 pages.

AD XVIII^c, N^o 258. T. III.

1. Projet de Déclaration des Droits des Peuples, pour servir de bases à la Constitution française, présenté par le citoyen Blaviel, député, le 1^{er} mai 1793, 8 pages.

AD XVIII^c. 258.

2. Opinion de Vergniaud, député ; prononcée à la Convention nationale le 8 mai 1793, 18 p. I. O. C.

(3) Les Archives Parlementaires font précéder ces documents de « Vues rapides sur l'organisation de la République Française » par DAUNOU Bibliothèque Nationale, 26 pages, in-8, LG 41, n^o 2390.

3. Quelques vérités à la Convention nationale sur la prétendue discussion des bases constitutionnelles, par Joseph Serres ; prononcé dans la séance du mercredi 8 mai, 6 p. I. O. C.

4. Opinion de Durand-Maillane sur le mode de discussion le plus propre à accélérer la Constitution ; prononcée à la tribune de la Convention le 10 mai 1793, 4 p. I. O. C.

5. F. Lauthenas, nommé à la Convention nationale : sur la Constitution. Opinion prononcée dans la séance du vendredi 10 mai 1793, 30 p. I. O. C.

6. Discours du citoyen Condorcet, prononcé à la tribune de la Convention le 13 mai 1793, 12 p. I. O. C.

7. Réflexions préliminaires sur la Constitution française et sur l'organisation d'un gouvernement populaire, présentés à la Convention nationale par Blaviel le 13 mai 1793, 10 p. I. O. C.

— Arch. Parlement., 1^{re} série, t. 67.

— Bibliothèque de la Chambre des Députés. Collection Portiez de l'Oise, t. 30, n° 10.

— Bibliothèque Nationale, Le 38, 2325.

Ce document est annoncé par le *Journal des Décrets* comme ayant paru en mai 1793.

8. Rapport fait par le citoyen Salengros, membre du Comité de Division le 14 mai 1793, 3 p. I. O. C.

9. Discours de Salle sur la division constitutionnelle du territoire de la République, prononcé le 15 mai 1793 à la tribune, 20 p. I. O. C.

10. Mes réflexions sur les articles constitutionnels décrétés dans la séance du mercredi 15 mai 1793, par Didier-Thirion, député, 6 p.

11. Opinion de P.-F. Louvet, prononcée dans la séance du 18 mai, sur les questions relatives à l'établissement des communes, 8 p. I. O. C.

12. Opinion de Cambacérès sur les communes, prononcée dans la séance du 21 mai, 7 p. I. O. C.

13. Suite de la discussion sur la division du territoire français, par M.-E. Petit, prononcée le 21 mai 1793. I. O. C.

14. Opinion de P.-F. Louvet, prononcée dans la séance du 22 mai 1793 sur la question de savoir s'il convient de fixer un maximum au-dessus duquel il y aura lieu à établir plusieurs municipalités dans les grandes cités. I. O. C.

15. Articles constitutionnels décrétés les 10, 13, 15 et 21 mai 1793, n° 7.

16. Rédaction des derniers articles du titre II de la Constitution, concernant la division du territoire, prononcé par Langevinais, 22 mai 1793. I. O. C.

17. Motion d'ordre de Philipeaux à la séance du 27 mai 1793, sur l'organisation politique des citoyens français (1). I. O. C.

18. Constitution. Suite de l'opinion de M.-E. Petit, prononcé le 27 mai 1793. I. O. C.

19. Projet de Constitution présenté à la Convention nationale le 1^{er} juin 1793, par Jean-F. Baraillon, député, 197 p. I. O. C.

— Arch. Parlement., 1^{re} série, t. 67, p. 187 et suivantes.

— Bibliothèque de la Chambre des Députés. Collection Portiez de l'Oise, t. 30, n° 73.

— Bibliothèque Nationale, Le 18, n° 270.

L'impression de ce document est annoncée dans le *Journal des Débats et Décrets* de juin 1793, p. 368.

20. Plan de Constitution républicaine, précédé de quelques observations sur celui que le Comité de Constitution a présenté à la Convention les 15 et 16 février 1793, par Ch. Lambert. I. O. C. Paris, 10 avril 1793. V. le p. 5, p. 16.

— Arch. Parlement., 1^{re} série, t. 62, p. 435 et suivantes.

— Bibliothèque de la Chambre des Députés. Collection Portiez de l'Oise, t. 30, n° 31.

21. Organisation d'un pouvoir exécutif adapté à la République française, proposé au Comité de Constitution, par Ch. Lambert. Paris, 31 octobre 1792.

22. Essai sur la formation des Assemblées populaires et le meilleur mode de représentation nationale dans un Etat républicain, par Ch. Lambert. I. O. C. Paris, le 22 septembre 1792. L'an I de la République française.

23. De la révocabilité des représentants du peuple et en général de tous les fonctionnaires publics (seul moyen d'avoir une véritable démocratie avec un gouvernement représentatif et de prévenir les insurrections populaires), par Ch. Lambert. I. O. C. Paris, le 10 juin 1793.

AD XVIII^c, 259. T. IV.

1, 2, 3. Principes constitutionnels présentés à la Convention nationale par B. Albouys, décembre 1793, n°s I, II, III, 41 p. I. O. C.

— Arch. Parlement., 1^{re} série, t. 67, p. 176 et suivantes.

— Bibliothèque de la Chambre des Députés. Collection Portiez de l'Oise, t. 30, n° 15.

— Bibliothèque Nationale, Le 38, n° 2243.

L'impression de ce document est annoncée dans le *Journal des Débats et des Décrets* de mai 1793, p. 316.

4. Quelques idées préliminaires soumises à l'examen de ses collègues par Audouin, député, 4 pages.

— Arch. Parlement., 1^{re} série, t. 67, p. 186.

— Bibliothèque de la Chambre des Députés. Collection Portiez de l'Oise, t. 30, n° 17.

— Bibliothèque Nationale, Le 38, n° 270.

L'impression de ce document est annoncée dans le *Journal des Débats* de juin 1793, p. 368.

5. Opinion d'Audouin, député. contre l'établissement des grandes communes proposé par le Comité de Constitution, 7 pages.

6. Faut-il parler, oui ou non, de Religion dans la Constitution ? ou Ives Andrein à ceux de ses collègues qui sont opposés à ce que l'article proposé par Barère sur la liberté des cultes fit partie de la Déclaration des Droits de l'Homme, 14 pages. I. O. C.

7. Examen impartial de bases de la nouvelle Constitution, présenté le 15 février 1793 par le citoyen Bacon, 13 pages.

8. Observations sur la Constitution du peuple français, par Bohan, député, 8 pages. I. O. C.

— Arch. Parlement., 1^{re} série, t. 67, p. 251 et suivantes.

— Bibliothèque de la Chambre des Députés. Collection Portiez de l'Oise, t. 30, n° 18.

— Bibliothèque Nationale, Le 38, n° 2328.

L'impression de ce document est annoncée dans le *Journal des Débats et Décrets* de juin 1793, p. 268.

9. Projet de Constitution pour la République française, rédigé et présenté par Boissy d'Anglas, député, 108 pages. I. O. C.

— Arch. Parlement., 1^{re} série, t. 62, p. 287 et suivantes.

— Bibliothèque de la Chambre des Députés. Collection Portiez de l'Oise, t. 39, n° 19.

L'impression de ce document est annoncée dans le *Journal des Débats et des Décrets* du 13 avril 1793.

10. Réflexions de M.-F. Bonguyod, député, sur l'organisation des Assemblées primaires, 6 pages. I. O. C.

— Arch. Parlement., 1^{re} série, t. 67, p. 253.

— Bibliothèque de la Chambre des Députés. Collection Portiez de l'Oise, t. 222, n° 7.

L'impression de ce document est annoncée dans le *Journal des Débats et Décrets* de juin 1793, p. 96.

11. Essai d'un catéchisme sur les Devoirs et les Droits de l'Homme, par Bonguyod, député, 36 pages. I. O. C.

12. Observations de Bonguyod, député, sur le projet du Comité de Constitution relatif à l'ordre judiciaire, 18 pages. I. O. C.

— Arch. Parlement., 1^{re} série, t. 62, p. 315 et suivantes.

— Bibliothèque de la Chambre des Députés. Collection Portiez de l'Oise, t. 69, n° 5.

L'impression de ce document est annoncée dans le *Journal des Débats et Décrets* du 17 avril 1793.

13. Plan de Constitution proposé à la République française, par J.-F.-A. Bourgois, député, 92 pages. I. O. C.

— Arch. Parlement., 1^{re} série, t. 63, p. 259 et suivantes.

— Bibliothèque de la Chambre des Députés. Collection Portiez de l'Oise, t. 10, n° 20.

14. Opinion du citoyen Brival, député, sur un des points les plus essentiels de la Constitution, qui se trouve violé par le décret portant qu'il y aura des tribunes particulières pour les départements et que les billets d'entrée seront à la disposition des députés, 8 pages. I. O. C.

15, 16. Notes de Calès, député, sur le Plan de Constitution, présenté par le Comité, 24 pages. I. O. C.

— Arch. Parlement., 1^{re} série, t. 62, p. 319 et suivantes ; p. 325 et suivantes.

— Bibliothèque de la Chambre des Députés. Collection Portiez de l'Oise, t. 30, n° 21 et 21 bis.

L'impression de ce document est annoncée dans le *Journal des Débats et Décrets* du 7 avril 1793.

17. Projet de Constitution, par Cappin, député, 32 pages, 1793.

— Arch. Parlement., 1^{re} série, t. 64, p. 235 et suivantes.
de l'Oise, t. 30, n° 22.

— Bibliothèque Nationale, Le 38, n° 2410.

18. Projet d'Acte constitutif des Français, par Chabot, député, 26 pages. I. O. C.

— Arch. Parlement., 1^{re} série, t. 67, p. 261 et suivantes.

— Bibliothèque de la Chambre des Députés. Collection Portiez de l'Oise, t. 30, n° 23.

— Bibliothèque Nationale, Le 38, n° 2416.

L'impression de ce document est annoncée dans le *Journal des Débats et Décrets* de juin 1793, p. 108.

AD XVIII^c, 260. T. V.

1. Bases constitutionnelles de la République du Genre Humain, par Anacharsis Cloots, membre de la Convention. Paris, 1793, 44 pages.

— Arch. Parlement., 1^{re} série, t. 63, p. 389 et suivantes.

— Bibliothèque de la Chambre des Députés. Collection Portiez de l'Oise, t. 31, n° 16.

2 à 8. Idées simples de Constitution, par J.-M. Coupé, député de l'Oise, en sept fascicules, 56 pages. I. O. C.

— Arch. Parlement., 1^{re} série, p. 266 et suiv., 267 et suiv., 269 et suiv., 270 et suiv., 272 et suiv., 274 et suiv., 276 et suiv.

— Bibliothèque de la Chambre des Députés. Collection Portiez de l'Oise, t. 30, n° 24.

9. Projet relatif aux Droits de l'Homme, par le citoyen Joseph Cusset, député de Rhône et Loire. I. O. C.

10. Bases constitutionnelles de l'établissement des communes proposées par Delacroix, député de la Marne. I. O. C.

— Arch. Parlement., 1^{re} série, t. 67, p. 292.

— Bibliothèque de la Chambre des Députés. Collection Portiez de l'Oise, t. 122, n° 21 bis.

— Bibliothèque Nationale, Le 38, n° 2042.

L'impression de ce document est annoncée dans le *Journal des Débats et Décrets* de mai 1793, p. 336.

11. Opinion du citoyen De France, député de Seine-et-Marne, sur le mode à adopter pour les élections des représentants de la Nation. I. O. C.

— Arch. Parlement., 1^{re} série, t. 64, p. 243.

12. Réflexions sur quelques articles de la Constitution projetée, par le citoyen De France, député de Seine-et-Marne. I. O. C.

— Arch. Parlement., 1^{re} série, t. 67, p. 290.

— Bibliothèque de la Chambre des Députés. Collection Portiez de l'Oise, t. 30, n° 25.

— Bibliothèque Nationale, Le 38, n° 2391.

L'impression de ce document est annoncée dans le *Journal des Débats et Décrets* de mai 1793, p. 232.

13. Observations sur le plan de Constitution, par Desacy, député de la Haute-Garonne. « Du Conseil exécutif, de son élection et de son organisation. »

— Arch. Parlement., 1^{re} série, t. 67, p. 293.

— Bibliothèque de la Chambre des Députés. Collection Portiez de l'Oise, t. 32, n° 72.

— Bibliothèque Nationale, Le 38, n° 2392.

14. Additions au plan de Constitution, présentées à la Convention Nationale par Desacy, député de la Haute-Garonne. I. O. C.

Addition à cet article : « Le corps législatif est un. Il n'y aura qu'une seule chambre. »

15. Nouvelles observations sur le plan de Constitution, présentées par Desacy. I. O. C.

— Arch. Parlement., 1^{re} série, t. 67, p. 297.

— Bibliothèque Nationale, Le 38, n° 2393.

L'impression de ce document est annoncée dans le *Journal des Débats et Décrets* de mai 1793, p. 123.

16. Opinion de Philippe Drulhe, député de la Haute-Garonne, sur l'article suivant du projet de Constitution : « La peine de mort est abolie pour tous les délits privés. » I. O. C.

— Arch. Parlement., 1^{re} série, t. 67, p. 303.

— Bibliothèque de la Chambre des Députés. Collection Portiez de l'Oise, t. 212, n° 16.

— Bibliothèque Nationale, Le 38, n° 283.

L'impression de ce document est annoncée dans le *Journal des Débats et Décrets* de juin 1793, p. 468.

17. Réflexions de J.-P.-F. Duplantier, député, sur le scrutin à établir pour l'élection des représentants et des magistrats du peuple français. I. O. C.

— Arch. Parlement., 1^{re} série, t. 67, p. 309.

— Bibliothèque de la Chambre des Députés. Collection Portiez de l'Oise, t. 491, n° 47.

— Bibliothèque Nationale, Le 38, n° 2379.

L'impression de ce document est annoncée dans le *Journal des Débats et Décrets* de mai 1793, p. 176.

18. Bases de la Constitution française, par P.-C.-F. Dupont, député des Hautes-Pyrénées. I. O. C.

— Arch. Parlement., 1^{re} série, t. 67, p. 310.

— Bibliothèque de la Chambre des Députés. Collection Portiez de l'Oise, t. 30, n° 26.

— Bibliothèque Nationale, Le 38, n° 2549.

L'impression de ce document est annoncée dans le *Journal des Débats et Décrets* de mai 1793, p. 248.

19. Observations sur le Gouvernement de la France, relativement au plan du Comité de Constitution, par P.-J.-D.-G. Faure, député de la Seine-Inférieure. I. O. C.

— Arch. Parlement., 1^{re} série, t. 63, p. 279.

— Bibliothèque de la Chambre des Députés. Collection Portiez de l'Oise, t. 30, n° 27.

20. Discours de Pierre Guyomar, député des Côtes-du-Nord, prononcé à la tribune, sur la Constitution. I. O. C.

21. Le partisan de l'égalité politique entre les individus, ou le problème très important de l'égalité en droits et de l'inégalité en fait, par P. Guyomar.

— Arch. Parlement., 1^{re} série, t. 63, p. 591.

— Bibliothèque de la Chambre des Députés. Collection Portiez de l'Oise, t. 29, n° 46.

22. Essais sur les Droits dont le peuple a confié l'exercice à la Convention Nationale et sur les Devoirs que l'exercice de ces mêmes droits lui impose, par Florent Guyot, député de la Côte-d'Or, 44 p.

23. Projet de Déclaration des Droits de l'Homme et de Constitution française, présenté par Jean Debry, député de l'Aisne. I. O. C. Paris, 1793, 20 pages.

24. Jean Debry, député. Idées élémentaires pour asseoir une Constitution.

— Arch. Parlement., 1^{re} série, t. 67, p. 288.

— Bibliothèque de la Chambre des Députés. Collection Portiez de l'Oise, t. 29, n° 34.

— Bibliothèque Nationale, Le ³⁸, n° 236 et LG ⁴¹, n° 2985.

25. Discours sur la nécessité de passer un Pacte Social antérieur à toute loi constitutionnelle, par Maximin Isnard, député du Var. I. O. C. Paris, 1793, 24 pages.

26. Réflexions faites et présentées à la Convention Nationale pour obtenir un ordre de travail, conformément à l'arrêté du Comité de division, par Elie Lacoste, membre dudit Comité. I. O. C. 4 pages.

27. Discours de J.-D. Lanjuinais, sur la question de savoir s'il convient de fixer un maximum de population pour les communes de la République, prononcé le 24 mai 1793. I. O. C.

AD XVIII^c, 261. T. VI.

1. Déclaration des Devoirs de l'Homme, des principes et des maximes de la Morale universelle, proposée par F. Lanthenas, député de la Haute-Loire et Rhône-et-Loire, 2 juillet 1793, 51 pages. I. O. C.

2. Motion d'ordre du citoyen Menesson, député des Ardennes, à la Convention Nationale, pour donner une garantie à la liberté dans les dangers de la Patrie, et assurer les droits du Peuple, après la perte de ses représentants, 1793, 6 pages. (Voir la date, note de la page 5.)

3. Quelques observations sur la division du territoire, proposée par le Comité de Constitution, et sur les administrations qu'il con-

vient d'établir, exposées à la tribune de la Convention par Meynard, député, 12 pages. I. O. C.

4. Avis au peuple, sur la liberté et l'exercice de ses droits, contenu dans un projet de Constitution républicaine, par F.-A. Mont-Gilbert, député de Saône-et-Loire. Paris, 1793, 140 pages. I. O. C.

— Arch. Parlement., 1^{re} série, t. 67, p. 328 et suivantes.

— Bibliothèque de la Chambre des Députés. Collection Portiez de l'Oise, t. 31, n° 1.

— Bibliothèque Nationale, Le 38, n° 2148.

L'impression de ce document est annoncée dans le *Journal des Débats et Décrets* d'avril 1793, p. 424.

5. Observations sur les Droits naturels de l'Homme et sur le 24^e article du projet de Déclaration des Droits, du Comité de Constitution, par C.-F. Oudot, député de la Côte-d'Or, 7 pages. I. O. C.

— Arch. Parlement., 1^{re} série, t. 67, p. 362 et suivantes.

— Bibliothèque de la Chambre des Députés. Collection Portiez de l'Oise, t. 31, n° 2.

— Bibliothèque Nationale, Le 38, n° 2241.

L'impression de ce document est annoncée dans le *Journal des Débats et Décrets* d'avril 1793, p. 424.

6. Règles générales pour les élections dans les Assemblées primaires, proposées par Dudot, 16 pages. I. O. C.

— Arch. Parlement., 1^{re} série, t. 67, p. 364 et suivantes.

— Bibliothèque de la Chambre des Députés. Collection Portiez de l'Oise, t. 491, n° 46.

Bibliothèque Nationale, Le 38, n° 2058.

L'impression de ce document est annoncée dans le *Journal des Débats et Décrets* de mai 1793, p. 248.

7. Observation sur les corps administratifs intermédiaires, par Dudot, 6 pages. I. O. C.

— Arch. Parlement., 1^{re} série, t. 67, p. 368.

de l'Oise, t. 122, n° 24 ; t. 491, n° 46.

— Bibliothèque Nationale, Le 38, n° 2240.

L'impression de ce document est annoncée dans le *Journal des Débats et Décrets* de juin 1793, p. 108.

8. Un mot sur la question constitutionnelle de la division des grandes municipalités, par Dudot, 3 pages. I. O. C.

— Arch. Parlement., 1^{re} série, t. 67, p. 368.

— Bibliothèque de la Chambre des Députés. Collection Portiez de l'Oise, t. 122, n° 22.

— Bibliothèque Nationale, Le 38, n° 2339.

L'impression de ce document est annoncée dans le *Journal des Débats et Décrets* de mai 1793.

9. Essai sur les principes de la législation des mariages privés et solennels, du divorce et de l'adoption qui peuvent être déclarés à la suite de l'acte constitutionnel, par Dudot, 20 pages. I. O. C.

10. Observations de Silvain Pépin, député de l'Indre, sur le projet présenté par le Comité de Constitution, 8 pages. I. O. C.

— Arch. Parlement., 1^{re} série, p. 292 et suivantes.

— Bibliothèque de la Chambre des Députés. Collection Portiez de l'Oise, t. 31, n° 13.

11. Mes réflexions sur la nécessité d'établir la Constitution et sur l'ordre de sa discussion, par Ch. Pottier, député de l'Indre-et-Loire, 11 pages. I. O. C.

— Arch. Parlement., 1^{re} série, t. 67, p. 376 et suivantes.

— Bibliothèque de la Chambre des Députés. Collection Portiez de l'Oise, t. 31, n° 13.

— Bibliothèque Nationale, Le 38, n° 2538.

L'impression de ce document est annoncée dans le *Journal des Débats et Décrets* de mai 1793, p. 188.

12. Projet de Constitution, par le citoyen Pressavin, député du Rhône-et-Loire, 27 pages. I. O. C.

— Arch. Parlement., 1^{re} série, t. 67, p. 380 et suivantes.

— Bibliothèque de la Chambre des Députés. Collection Portiez de l'Oise, t. 31, n° 5.

— Bibliothèque Nationale, Le 38, n° 2094.

L'impression de ce document est annoncée dans le *Journal des Débats et Décrets* de juin 1793, p. 240.

13. Observations et projet de décret sur l'établissement d'un par A.-H. Wandelaincourt, député de la Haute-Garonne. Paris, 1793, tribunal de la conscience du peuple, par L.-J. Prunelle, député de l'Isère, 12 pages. I. O. C.

14. Réflexions sur le meilleur mode d'élection, par le citoyen Réal, député de l'Isère, 6 pages.

15. Discours de François Robert, député de Paris, sur les bases de la Constitution, 15 pages. I. O. C.

— Arch. Parlement., 1^{re} série, t. 63, p. 385.

— Bibliothèque de la Chambre des Députés. Collection Portiez de l'Oise, t. 31, n° 6.

16. Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen, proposée par Maximilien Robespierre, 4 pages. I. O. C.

17. Discours de Maximilien Robespierre, 4 pages. I. O. C.

18. Lapidier angulaire de l'édifice constitutionnel, par Didier-Thirion, député de la Moselle, 20 pages. I. O. C.

— Arch. Parlement., 1^{re} série, t. 67, p. 403 et suivantes.

— Bibliothèque de la Chambre des Députés. Collection Portiez de l'Oise, t. 29, n° 33.

— Bibliothèque Nationale, Le 38, n° 2048.

L'impression de ce document est annoncée dans le *Journal des Débats et Décrets* de mai 1793, p. 336.

19. Série de questions sur la Convention, proposées par Vergniaud, député de la Gironde, 4 pages.

20. Eléments de morale ou Devoirs de l'homme et du citoyen, d'après les seuls principes de la raison et de la conscience, présentés 31 pages. I. O. C.

21. Observations sur le plan de Constitution présentées par Wandelaincourt, 23 pages. I. O. C.

— Arch. Parlement., 1^{re} série, t. 67, p. 409.

— Bibliothèque de la Chambre des Députés. Collection Portiez de l'Oise, t. 31, n° 14.

— Bibliothèque Nationale, Le 38, n° 2071.

L'impression de ce document est annoncée dans le *Journal des Débats et Décrets* de mai 1793, p. 247.

22. Suite des observations de Wandelaincourt, 15 pages. I. O. C.

— Arch. Parlement., 1^{re} série, t. 67, p. 415.

— Bibliothèque Nationale, Le 83, n° 2071 bis.

L'impression de ce document est annoncée dans le *Journal des Débats et Décrets* de juin 1793, p. 56.

AD XVIII^c, 262. T. VII.

1. Nouveau système de représentation nationale, d'assemblées et d'élections, avec quelques réflexions sur l'organisation générale de la République française, présenté à la Convention Nationale par Germain Rubigny, ami de la liberté et de l'égalité, et l'un des juges du Tribunal du district de Saint-Fargeau, département de l'Yonne. Imprimé par ordre du Comité de Constitution, en novembre 1793, 71 pages.

— Arch. Parlement., 1^{re} série, t. 62, p. 561 et suivantes.

— Bibliothèque de la Chambre des Députés. Collection Portiez de l'Oise, t. 176, n° 5.

Ce document est annoncé dans le *Journal des Débats et Décrets* du 16 novembre 1792.

2. Instituts républicains ou développement analytique des facultés naturelles, civiles et politiques de l'homme, par A. Bonnemain. Paris, 1792.

3. Idées sur l'espèce de gouvernement poulair qui pourrait convenir à un pays de l'étendue et de la population de la France.

Essai présenté à la Convention Nationale par un citoyen (Théodore Le Sueur), 25 septembre 1792, 62 pages.

— Arch. Parlement., 1^{re} série, p. 549 et suivantes.

— Bibliothèque Nationale, Lb 41, n° 5065.

4. Plan patriotique ou idée d'une bonne Constitution républicaine en France, par le citoyen Bacon, 16 pages.

5 et 6. George Edwards. — Son adresse à la Convention Nationale, et ses Idées pour former une nouvelle Constitution et pour assurer la prospérité et le bonheur de la France et d'autres nations. Paris, 1793, 13 et 82 pages.

— Arch. Parlement., 1^{re} série, t. 59, p. 331.

7. Idées ou bases d'une nouvelle Déclaration des Droits de l'Homme, de celle de ses devoirs et d'une nouvelle Constitution pour la République française, par Antoine Thorillon, ex-législateur, 1793, 64 pages.

— Arch. Parlement., 1^{re} série, t. 62, p. 582 et suivantes.

— Arch. Nat., carton II, 253, chemise 449, pièce n° 15.

8. Déclaration des Droits de l'Homme dans l'Etat Social, par Varlet, 1793, 24 pages.

9. Observations sur la dernière Constitution de la France, avec des vues pour la formation de la nouvelle Constitution, par David Williams, traduit de l'anglais par Maudru. Paris, 3 janvier 1793, 48 pages.

— Arch. Parlement., 1^{re} série, t. 63, p. 583 et suivantes.

— Bibliothèque de la Chambre des Députés. Collection Portiez de l'Oise, t. 176, n° 16.

10. Correspondance du citoyen Constantini avec le citoyen Monge, ministre de la Marine (sur les approvisionnement des arsenaux), suivi d'un projet de décret sur l'organisation du pouvoir exécutif, 18 février 1793, 38 pages.

11. Constitution républicaine présentée au genre humain en général et au peuple français en particulier, par Cherhal-Mont-Réal, citoyen du monde.

— Arch. Parlement., 1^{re} série, t. 60, p. 592.

12. Examen d'un point important de la Constitution soumise à la discussion de la Convention Nationale, par un vrai républicain, 8 pages.

13. Remarques sur la Constitution de 1791, par J. Smith, traduites de l'anglais par Maudru, 14 pages. I. O. C.

14. Sur une opinion inconstitutionnelle que l'on cherche à répandre, par Dupont de Nemours, 8 pages.

15. La France heureuse ou tout le monde content, excepté les intriguans, par J.-J. M... (annonçant une suite), 46 pages.

16. Organisation d'un nouveau pouvoir exécutif, par le citoyen Dunovy, ingénieur, ennemi de tous les tyrans (dont l'impression a été ordonnée par la section des sans-culottes). Imprimé en 1793. Écrit en juillet 1792, 16 pages.

17. Mon opinion sur vos opinions et nos principes contre vos préjugés, par Menesson, député des Ardennes, 11 pages.

18. L'auteur du Tableau Social à la Convention avec l'offrande de ce nouveau plan de République. Dédié à l'Humanité, à ses Amis, à ses Défenseurs. Signé : Gérard.

19. La France déchirée par ses Enfants, sa plainte au tribunal du Genre humain. Suivie de quelques pièces. Imprimé à Londres.

Cette collection ne contient pas tous les projets actuellement connus. Il est indispensable de consulter les annexes des diverses séances de la Convention, dans les Archives Parlementaires, du tome 52 au tome 67. La table générale des matières n'est pas toujours remarquablement faite et certaines pièces n'y sont pas indiquées.

Bibliographie

- ACOLLAS (E.). — *La Déclaration des Droits de l'Homme de 1793*, commentée par E. Acollas, Paris, 1885.
- ANCILLON (Frédéric). — *De l'esprit de Constitutions politiques et de son influence sur la législation*. Ouvrage traduit de l'allemand par C. Miteau, docteur en Droit. Paris. A. Delfomme, 1850, in-8. Biblioth. Nat., E. 1353.
- ARNOULF. — *L'établissement et la révision des Constitutions*. Thèse Droit, 1895.
- AULARD (A.). — *Histoire politique de la Révolution française*, édit. 1901, in-8. Biblioth. Nat., La 32, 762.
- AULARD (A.). — *Etudes et leçons sur la Révolution française*, 5 vol., in-18. Biblioth. Nat., La 32, 695.
- AULARD. — *Les Orateurs de la Révolution : Assemblée Constituante*. Biblioth. Nat., Ln 6-116 A.
- BARTHELEMY (J.). — *Cours de Doctorat, 1931-1932*. Droit public de la Révolution.
- BEAULIEU. — *Essais historiques sur les causes et les effet de la Révolution Française*, an IX, 6 vol., in-7. Bibliothèque Nationale, La, 32/67.
- BOUQUET. — *Lettres Provinciales ou Examen impartial de l'origine de la Constitution et des Révolutions de la Monarchie française*, La Haye, 1772, in-8. Biblioth. Nat., Le 1, 49.
- BOUSQUET DE FLORIAN. — *La révision des Constitutions*. Thèse Droit, Paris, 1891.
- BUCHÉZ et ROUX. — *Histoire Parlementaire de la Révolution*, 40 vol., in-8 (sans table des matières). Bibliothèque Nationale, Le 32, 200.
- CAHEN. — *Condorcet*, Alcan, 1904. Bibliothèque Nationale: LN, 27/50-828.

- CAMUS. — Collection AD XVIII c des *Archives Nationales* (Les numéros 256 à 263 ont trait à la Constitution de 1793).
- CANET (V.). — *Les Eléments de l'ancienne Constitution Française. Thèse Lettres*, Montpellier, 1877. Bibliothèque Nationale. Le 4 113.
- CARCASSONNE. — *Montesquieu et le problème de la Constitution française au XVIII^e siècle*, 1927. Biblioth. Nat., 8. Le 4, 162.
- CARON (P.). — *Manuel pratique pour l'étude de la Révolution française* (Manuels de Bibliographie historique 5), Paris, 1912.
- CLOOTZ. — *Bases constitutionnelles de la République du genre humain*, Paris, 1793. Biblioth. Nat., Le 38, 234.
- *La République universelle ou Adresse aux tyrannicides, an IV de la Rédemption*, in-8. Biblioth. Nat., Lb 39, 10942.
- COLOMBEL. — *La Constitution de 1793 et la Démocratie suisse. Thèse Droit*, Paris, 1903.
- CONDORCET. — *Plan de Constitution*, présenté à la Convention le 15 et le 16 février 1793. Biblioth. Nat., Le 38, 1766.
- DELAGRANGE. — *Le premier Comité de la Constituante, ses vues et ses projets. Thèse Droit*, Paris, 1899.
- DUGUIT (L.). — *Traité de Droit constitutionnel*, 2^e éd., Paris, 1921, 5 vol.
- DUGUIT et MONNIER. — *Les Constitutions et les principales Lois politiques de la France depuis 1789*, 4^e éd., 1925.
- DUVERGIER DE HAURANNE. — *Histoire du Gouvernement Parlementaire en France, 1814-1848*, Paris, 1866-70.
- ESMEIN et NÉZARD. — *Traité de Droit constitutionnel*.
- FONTENEAU. — *Du pouvoir constituant et de la révision des Constitutions depuis 1789. Thèse Droit*, 1900.
- FRINEFF. — *Les origines du référendum dans la Constitution de 1793. Thèse Droit*, Paris, 1931.
- GASNIER-DUPARC. — *La Constitution Girondine de 1793. Thèse de Droit*, 1903.
- GAVET. — *Sources de l'histoire des Institutions de droit français*. Paris, 1899.

- GIDEL (G.). — *Cours de Doctorat*, 1930-1931. Les rapports du Législatif et de l'Exécutif.
- GUYOT D'AMFREVILLE. — Cour d'Appel de Limoges. Audience solennelle de rentrée, 4 novembre 1873. *Discours sur les idées constitutionnelles du Législateur des Etats-Unis et des Législateurs de la Révolution française*, 1873, in-8. Bibliothèque Nationale, Lf 112, 921.
- HAURIU. — *Droit constitutionnel*.
- HÉLIE (F.). — *Les Constitutions de la France avec un commentaire*, Paris, 1875-1879. Bibliothèque Nat., Lc 2, 23.
- JELLINEK. — *La déclaration des Droits de l'Homme* (traduction française), 1902, Bibl. Nat. F., 3-811.
- KUCSINSKI. — *Dictionnaire des Conventionnels* (Société de l'Histoire de la Révolution Française), Paris, 1916-1919, in-8, 3 fasc.
- LARROQUETTE. — *Le pouvoir exécutif dans la Constitution de 1791. Thèse Droit*, Bordeaux, 1921.
- LASSALLE. — *Qu'est-ce qu'une Constitution ?*, 1900.
- LAVISSE et RAMBAUD. — *Histoire générale du iv^e siècle à nos jours*, t. VIII, 1783-1799.
- LEBÈGUE. — *La vie et l'œuvre d'un Constituant : Thourret. Thèse Lettres*, Paris, 1910, 1 vol. in-8.
- LECHEVALLIER. — *La Constitution de 1793 et la Science sociale. Thèse Droit*, 1898.
- LEMAÎTRE. — *J.-J. Rousseau*, Paris, in-8.
- LENOIR-LAROCHE. — *De l'esprit de la Constitution qui convient à la France*, Paris, an III, Bibliothèque Nationale, 8, Le 41, 1788.
- LEPRÊTRE. — *La Déclaration des droits et le droit de la Constitution. Thèse Droit*, Lille, 1926.
- MABLY (Abbé de). — *Collection des Œuvres complètes*, Paris, 1794, 15 vol., in-8.
- Joseph DE MAISTRE. — *Essai sur le Principe générateur des Constitutions politiques*, 1866, œuvres complètes, t. V.
- MATHIEZ. — *La Constitution de 1793*, article paru dans la *Revue de la Société des Etudes Robespierristes*, fin 1929.
- MAUTOUCHET. — *Le Gouvernement Révolutionnaire* (10 août 1792-4 brumaire an IV). Paris, 1912.

- MADIVAL (J.) et LAURENT (E.). — *Archives Parlementaires de 1787 à 1860*. Recueil complet des débats législatifs et politiques des des Chambres françaises, imprimé par ordre du Corps Législatif, sous la direction de MM. Mavidal et Laurent (1^{re} série, 1787 à 1799). Paris, P. Dupont, 1867-1893, 41 vol., in-8. Bibl. Nationale, Le ¹ 57.
- MICHELET. — *Histoire de la Révolution française*, Paris, 1877-1879, 9 vol., in-8.
- MIRABEAU. — *Bulletin* (1^{er} et 5^e cahiers) *des couches de M^e Target, père et mère de la Constitution des ci-devant françois*, mars 1790.
- MIRABEAU. — *Catéchisme de la Constitution de 1791*. Bibliot. Nat., Le ³, 27-29.
- DE MONTAIGU (Ch.). — *Histoire constitutionnelle de la France du v^e au xix^e siècle*, 3^e édition, Paris, 1847, in-8. Biblioth. Nat., Le ¹, 56.
- Moniteur (*Gazette Nationale ou le Moniteur Universel*). Bibl. Nat., Le ², 113.
- UDIN. — De l'unité de l'esprit des lois de Montesquieu. *Thèse Lettres*, Paris, 1910.
- OSWALD. — *The Government of people*, traduit par le même. Bibl. Nat., Le ⁴¹ (page 41 a), Paris, 1793.
- PRAT. — *La Constitution de 1793*.
La Révolution française peinte par elle-même ou Extrait des séances des divers Corps législatifs qui se sont succédé depuis les Etats Généraux de 1789 jusqu'aux Consulat, d'après l'Ancien Moniteur, Bordeaux, Lazard-Lévy, 1844-1845, 4 vol., in-8. Biblioth. Nat., Le ¹, 49.
- SIEYÈS. — *Préliminaires de la Constitution. Reconnaissance et exposition raisonnée de la Déclaration des Droits*, juillet 1789. Bibliothèque Nationale, Le, 29, 71.
- S. DE SISMONDI. — *Etudes sur les Constitutions des peuples libres*, 3 vol., 1835-1837.
- TAINE. — *Les Origines de la France contemporaine*, 6 vol., Paris, 1877-1894.
- TARGET. — *Projet de déclaration des Droits de l'Homme en société*, 27 juillet 1789. Biblioth. Nat., Le ²⁹, 180.

THIERRY (Aug.). — *Considérations sur l'Histoire de France*, Œuvres (édit. de 1856), t. VII.

THIERS. — *Histoire de la Révolution française*, 13^e édit., Paris, 1872, 10 vol., in-8.

TOCQUEVILLE (DE). — *Œuvres complètes*, Paris, 1868-1876, 9 vol.,

WALCH. — *La déclaration des Droits de l'Homme et l'Assemblée Constituante*, 1903, in-8. Biblioth. Nat., F. 16-125.

JOURNAUX :

Gazette Nationale ou le *Moniteur Universel*. Bibl. Nat., Le², 1113.

Journal des Débats et des Décrets. Bibl. Nat., Le², 147.

Réimpression de l'*Ancien Moniteur*, commencée en novembre 1841.

L'Ami du Peuple (Principes et Vérité). Bibl. Nat., Le², 826.

REVUES :

La Revue de l'Histoire de la Révolution (qui a cessé de paraître).

La Revue de la Société des Etudes Robespierristes ou *Les Annales Révolutionnaires* (fusion).

TABLE DES MATIÈRES

La Notion de Constitution dans les Projets de 1793.	1
Chap. I. — La notion de Constitution.....	3
Chap. II. — La Constitution de 1793.....	11
Chap. III. — Les projets d'initiative privée.....	33
Chap. IV. — La Souveraineté du Peuple.....	49
Chap. V. — La Division du territoire.....	71
Chap. VI. — La Représentation	83
Chap. VII. — L'organisation du régime semi-représentatif.	97
Chap. VIII. — La Séparation des Pouvoirs.....	109
Chap. IX. — Clauses diverses. Les Institutions judiciaires. L'administration locale	125
Chap. X. — L'Education publique	143
Chap. XI. — L'esprit des projets de Constitution. Conclusion	149
Annexe : Table des matières des n ^{os} 256 à 262 de la collection AD XVIII ^c des Archives Nationales..	169
Bibliographie	191



IMPRIMERIE SPÉCIALE
DES
ÉDITIONS MÉCHELINCK



